

# RADCA PRAWNY

---

Zeszyty naukowe

nr 4(9)/2016



KRAJOWA IZBA  
RADCÓW PRAWNYCH



# RADCA PRAWNY

---

Zeszyty naukowe

nr 4(9)/2016

## KOLEGIUM REDAKCYJNE

- » redaktor naczelny – dr hab. prof. nadzw. UW, Mirosław Sadowski,  
radca prawny
- » sekretarz redakcji – Zbigniew Romatowski radca prawny

## CZŁONKOWIE

- » dr Krzysztof Urbaniak, radca prawny
- » dr Jakub Zięty, radca prawny

## REDAKTOR JĘZYKOWY

- » Marzena Lewandowski

# RADCA PRAWNY

---

Zeszyty naukowe

nr 4(9)/2016



Kwartalnik naukowy

Warszawa 2016

## RADA NAUKOWA.

- » prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak, sędzia NSA – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. zw. dr hab. Bogusław Banaszak – Uniwersytet Zielonogórski
- » dr hab. prof. nadzw. Arkadiusz Bereza – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
- » dr hab. prof. nadzw. Rafał Blicharz – Uniwersytet Śląski
- » dr hab. prof. nadzw. Monika Calkiewicz – Akademia Leona Koźmińskiego
- » prof. Emilio Castorina – Università degli Studi di Catania (Włochy)
- » dr hab. prof. nadzw. Jerzy Ciapała – Uniwersytet Szczeciński
- » dr hab. Marcin Dyl – Uniwersytet Warszawski
- » dr hab. prof. nadzw. Kinga Flaga-Gieruszyńska – Uniwersytet Szczeciński
- » prof. zw. dr hab. Józef Frąckowiak, sędzia Sądu Najwyższego – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. zw. dr hab. Jan Grabowski, emeryt. Sędzia NSA – Uniwersytet Śląski
- » prof. zw. dr hab. Andrzej Jakubecki – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
- » prof. Jiří Jirásek – Uniwersytet w Ołomuńcu (Czechy)
- » prof. zw. dr hab. Andrzej Kidyba – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
- » dr hab. prof. nadzw. Eryk Kosiński – Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
- » prof. zw. dr hab. Tadeusz Kuczyński – Uniwersytet Wrocławski
- » dr hab. prof. nadzw. Grzegorz Łaszczycza – Uniwersytet Śląski
- » prof. zw. dr hab. Piotr Machnikowski – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. zw. dr hab. Elwira Marszałkowska-Krześ – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. Vytautas Nekrošius – Vilniaus Universitetas
- » prof. zw. dr hab. Ewa Nowińska – Uniwersytet Jagielloński
- » prof. zw. dr hab. Włodzimierz Nykiel – Uniwersytet Łódzki
- » dr hab. Mirosław Pawełczyk – Uniwersytet Śląski
- » prof. Vasco Pereira da Silva – Universidade de Lisboa (Portugalia)
- » dr hab. prof. nadzw. Tomasz Pietrzykowski – Uniwersytet Śląski
- » prof. zw. dr hab. Stanisław Sołtysiński – Uniwersytet Adama Mickiewicza
- » dr hab. Rafał Stankiewicz – Uniwersytet Warszawski
- » prof. zw. dr hab. Janusz Strzępka – Uniwersytet Śląski
- » prof. Miruna Mihaela Tudorașcu – Uniwersytet Alba Julia (Rumunia)
- » prof. María de la Caridad Velarde Queipo de Llano – Universidad de Navarra (Hiszpania)
- » prof. zw. dr hab. Marek Wierzbowski – Uniwersytet Warszawski

# SPIS TREŚCI

Od Redakcji 7

## ARTYKUŁY

**Łukasz Augustyniak**

Utrata prawa jazdy w orzecznictwie ETPCz 9

**Beata Bury**

Ustalanie wartości przedmiotu sporu w sprawach z zakresu prawa pracy 31

**Monika Skowrońska**

Wykonywanie zawodu radcy prawnego w urzędzie państwowym 47

**Paweł Skuczyński**

Dialog społeczny a udział prawników w debacie publicznej. Porozumienie samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych – doświadczenia i perspektywy 2015–2016 83

**Marek Szymanowski**

Problem braku substratu zaskarżenia w postępowaniu nieprocesowym 99

## GŁOSY

**Tomasz Bakalarz**

- Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2016 r.,  
II PK 73/15 (o ważności umowy o zakazie konkurencji po usta-  
niu stosunku pracy z radcą prawnym) 119

## ORZECZNICTWO

**Grażyna J. Leśniak**

- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego 139

**Eliza Maniewska**

- Orzecznictwo Sądu Najwyższego 165

**Małgorzata Masternak-Kubiak**

- Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego 193

## OD REDAKCJI

Szanowne Koleżanki i Koledzy, oddajemy w Państwa ręce dziewiąty numer czasopisma „Radca Prawny. Zeszyty naukowe” – kwartalnika naukowego wydawanego przez Krajową Izbę Radców Prawnych. Obecny numer wychodzi w smutnych okolicznościach. W październiku zginął tragicznie w wypadku samochodowym sekretarz redakcji mecenas Zbigniew Romatowski. Człowiek nie tylko kompetentny w zakresie swoich obowiązków, ale także niezwykle życzliwy dla Autorów z którymi współpracował. Będzie go nam bardzo brakowało.

Najnowszy zeszyt zawiera 9 tekstów. W tym 5 artykułów, jedną głosę i jak zawsze przegląd orzecznictwa. Pierwszy z artykułów analizuje utratę prawa jazdy w świetle orzecznictwa ETPCz. Drugi dotyczy kwestii ustalenia wartości przedmiotu sporu w sprawach z zakresu prawa pracy. Kolejny tekst odnosi się do problematyki wykonywania zawodu radcy prawnego w urzędzie państwowym. Następny podejmuje zagadnienie udziału prawników w debacie publicznej. Część naukową zamyka artykuł poświęcony problemowi braku substratu zaskarżenia w postępowaniu nieprocesowym.

Opublikowana glosa analizuje wyrok Sądu Najwyższego dotyczący ważności umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy z radcą prawnym.



Numer zamyka przegląd aktualnego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Jak zwykle serdecznie dziękujemy Autorom i Czytelnikom za wszystkie uwagi i sugestie zmierzające do udoskonalania naszego czasopisma. Redakcja prosi o dalsze propozycje dotyczące poruszanej przez nas problematyki. Będziemy starali się uwzględniać te głosy i zamawiać teksty, których tematyka byłaby interesująca dla naszych Czytelników.

Zachęcając potencjalnych Autorów do publikowania w Kwartalniku nieustannie zwracamy uwagę, że kwalifikując teksty do druku mamy na względzie jedynie dwa kryteria: naukowy charakter opracowania i związek z wykonywaniem zawodu radcy prawnego. Tymi wytycznymi kierujemy się w naszej pracy. W przypadku gdy przesłany do publikacji tekst nie spełnia jednego z kryteriów nie może zostać zakwalifikowany do druku.

Dbając o wysoki poziom naukowy naszego czasopisma przypominamy, że wszystkie teksty poddajemy ocenie niezależnych recenzentów, specjalistów w danej gałęzi prawa. Procedura recenzowania i kwalifikowania tekstów do druku została zamieszczona na końcu tomu. Zasady zgłaszania tekstów do druku są dostępne w wersji elektronicznej na stronie internetowej [www.kirp.pl](http://www.kirp.pl) – kwartalnik ma swoje miejsce w zakładce Wydawnictwa. W związku z bardzo dużą liczbą tekstów jakie napływają do Redakcji prosimy o respektowanie wymogów formalnych, propozycje artykułów obarczone brakami nie będą brane pod uwagę przy kwalifikowaniu do recenzji.

Nieustannie żywimy nadzieję, że „Zeszyty Naukowe” będą dla Państwa inspirującą i pomocną w pracy zawodowej lekturą.

W imieniu Kolegium Redakcyjnego,

Mirosław Sadowski  
redaktor naczelny

Łukasz Augustyniak<sup>1</sup>

## UTRATA PRAWA JAZDY W ORZECZNICTWIE ETPCZ

### ABSTRACT

#### The loss of a driving licence in ECHR case-law

The article addresses the concurrence of criminal (involving petty offenses) and administrative proceedings pending in connection with exceeding the speed limit in populated area by 50 km/h. The Ombudsman's challenging of the current regulations prompted the author to analyze the regulations in view of ECHR case-law concerning the principle of *ne bis in idem*. The Court rules based on the application of the so-called Engel test, used in construing Article 4 of Protocol No. 7 to the (European) Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Said case-law invites multiple reservations, particularly regarding the assumption that administrative proceedings (as defined by national law) may constitute an extension of criminal proceedings if they coincide temporally and in terms of object.

**Keywords:** *ne bis in idem*, Engel test, administrative sanctions, concurrence of administrative and criminal proceedings, withdrawal of driving licence

<sup>1</sup> Dr Łukasz Augustyniak, pracownik Departamentu Prawnego Ministerstwa Środowiska. Artykuł wyraża jedynie prywatne poglądy autora i nie powinny one być postrzegane jako stanowisko instytucji, z którymi jest on związany.

**Słowa kluczowe:** ne bis in idem, test Engel, sankcje administracyjne, zbieg po spełnieniu administracyjnych i karnych, utrata prawa jazdy

## 1.

Zasadniczy asumpt dla napisania tego artykułu stanowił wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) złożony do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zbadania konstytucyjności niektórych przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami odnoszących się do sankcji utraty prawa jazdy w przypadku przekroczenia prędkości o 50 km/h w terenie zabudowanym<sup>2</sup>. Wniosek ten został złożony w związku z kontrowersjami dotyczącymi sankcji „automatycznej” utraty prawa jazdy przez kierowców przekraczających prędkość. W swoim piśmie RPO stara się wykazać sprzeczność tych regulacji m.in. z art. 2, 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonym dnia 22 listopada 1984 r. w Strasburgu<sup>3</sup> (dalej „Protokół nr 7”) oraz z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.<sup>4</sup>

Autor niniejszego artykułu postanowił przybliżyć jedynie pewien aspekt tej sprawy związany z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej „ETPCz” lub „Trybunał”) powstałe na kanwie interpretacji art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej „EKPCz” lub „Konwencja”)<sup>5</sup>, którego stroną jest Rzeczpospolita Polska. Oczywiście materia ta jest bardzo obszerna, wchodząc w zakres zainteresowania szeroko rozumianego prawa karnego, jednakże w artykule przybliżony zostanie jedynie pewien jej zakres

2 Por. wniosek RPO z dnia 17 września 2015 r., znak: II.503.1.2015.MWa/MK.

3 Por. Dz.U. z 2003 r. poz. 364.

4 Patrz Dz.U. z 1977 r. poz. 167.

5 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. poz. 284, z późn. zm.).

dotyczący ewentualnego zbiegu postępowań karnych (wykroczeniowych) i administracyjnych w rozumieniu prawa polskiego. Kwestia ta jest na tyle istotna, że wpływa (a przynajmniej powinna oddziaływać) na wzajemne relacje między tymi dwoma rodzajami postępowań, a także ma zasadnicze znaczenie dla wyznaczenia zakresu praw i obowiązków osób, wobec których takie postępowania się toczą. W tym obszarze orzecznictwo ETPCz jest stosunkowo niejednolite i chyba mało znane w Polsce – warto zatem dokonać pewnej rekapitulacji judykatury w odniesieniu do tego zagadnienia.

## 2.

W celu nakreślenia stanu prawnego w tym obszarze warto na wstępie przytoczyć główne zarzuty sformułowane przez RPO w odniesieniu do sprzeczności polskich przepisów sankcjonujących przekroczenie prędkości ze wzorcem kontroli jaki stanowi Protokół nr 7. Kwestionowane regulacje zostały wprowadzone ustawą z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw<sup>6</sup>. Istotą tej zmiany stanowi rozwiązanie, zgodnie z którym na podstawie z art. 135 ust. 1 pkt 1a lit. a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym policjant zatrzymuje prawo jazdy za pokwitowaniem w przypadku ujawnienia czynu polegającego na kierowaniu pojazdem z prędkością przekraczającą prędkość dopuszczalną o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym<sup>7</sup>. Czynność ta podlega zatwierdzeniu przez starostę w drodze decyzji administracyjnej na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami<sup>8</sup>. Jednocześnie jednak czyn polegający na kierowaniu pojazdem z prędkością przekraczającą prędkość dopuszczalną o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym stanowi wykroczenie, stosownie do art. 92a ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Dz.U. poz. 541 i poz. 2183.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 627 i 904.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 1094, z późn. zm.

Przepisy te zakwestionował RPO, gdyż, w jego opinii, naruszają one zasadę *ne bis in idem*, tj. zakaz podwójnej karalności. Rzecznik powołał się przy tym na orzecznictwo ETPCz jako wyznaczające ramy interpretacyjne art. 4 Protokołu nr 7 w ten sposób, że polskie przepisy mają być sprzeczne z EKPCz, gdyż sankcja utraty prawa jazdy ma w istocie charakter karny, a zatem orzekanie jej w połączeniu z karą za wykroczenie stanowi duplikację prowadzonych postępowań karnych w tej samej sprawie<sup>10</sup>.

### 3.

Po tym krótkim nakreśleniu sytuacji normatywnej na gruncie przepisów prawa polskiego, warto przybliżyć orzecznictwo ETPCz dotyczące utraty prawa jazdy, aby spróbować ocenić, czy rzeczywiście polskie przepisy można uznać w tym zakresie za niezgodne z Konwencją. Zagadnienie to należy jednak do skomplikowanych, szczególnie że można zaobserwować pewną ewolucję poglądów Trybunału w odniesieniu do art. 6 Konwencji, co oczywiście nie pozostało bez wpływu na stosowanie zasady *ne bis in idem* sformułowanej w art. 4 Protokołu nr 7. Rozważania natury ogólnej co do znaczenia tych regulacji w odniesieniu do procedury karnej *sensu stricto* zostaną tutaj pominięte, natomiast warto chyba zwrócić uwagę na pewne konsekwencje, które wypływają z ekspansywnej interpretacji przez ETPCz przepisów Konwencji, a zwłaszcza jej art. 6. Zasadnicza część problemów nakreślonych przez RPO we wstępie do niniejszego artykułu wynika bowiem z interpretacji orzecznictwa Trybunału uznającego w pewnych, ściśle określonych okolicznościach postępowania w sprawie wymierzenia sankcji administracyjnych, kwalifikowanych zazwyczaj w państwach-stronach Konwencji jako administracyjne, za postępowania o charakterze karnym. O takim zaszeregowaniu decydują kryteria wypracowane przez ETPCz po raz pierwszy w sprawie *Engel p. Królestwu Niderlandów*<sup>11</sup>. Zaliczyć do nich

<sup>10</sup> RPO przedstawił też szereg innych zarzutów, lecz zostały one pominięte, jako nie mające znaczenia dla prowadzonych rozważań.

<sup>11</sup> Wyrok ETPCz z dnia 23 listopada 1973 r. w sprawie *Engel i in. p. Królestwu Niderlandów*, nr. skarg 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72.

należy kwalifikację czynu z punktu widzenia prawa krajowego, charakter czynu, a także charakter i stopień surowości możliwej do orzeczenia kary<sup>12</sup>. Podejście takie (w szczególności irrelewantność umiejscowienia sankcji w określonej gałęzi prawa w porządku krajowym) sprawiło, że coraz częściej Trybunał zaczął uznawać kary administracyjne za mające w istocie charakter karny i obecnie należy uznać podejście takie za utrwaloną linię orzeczniczą. Kwalifikacja taka pociąga za sobą jednak niezwykle poważne konsekwencje – jeżeli bowiem uznajemy określone środki administracyjne za mające w istocie charakter karny, to konsekwentnie powinno to wiązać się z zapewnieniem gwarancji procesowych wynikających z prawa karnego, również i w toku postępowania administracyjnego. W tym miejscu należy bowiem zauważyć, że ocena polskich regulacji musiałaby następować dwuetapowo, składa się ona bowiem zarówno z sankcji karnej (wykroczeniowej) oraz administracyjnej (decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy). Konieczne trzeba zatem prześledzić dotychczasową linię orzeczniczą w sprawach tego rodzaju, aby zobaczyć, jak w takich przypadkach kształtują się (lub mogłyby wyglądać) rozstrzygnięcia Trybunału.

#### 4.

Paradoksalnie warto w tym miejscu chyba wspomnieć o stosunkowo niedawnym wyroku, którego sentencja wzbudziła znaczne kontrowersje, z uwagi na zdanie odrębne zgłoszone przez jednego z sędziów. Sprawa ta dotyczyła obywatela Finlandii, który został oskarżony o spowodowanie poważnego zagrożenia na drodze oraz prowadzenie pojazdu bez prawa jazdy w ramach postępowania karnego. W rezultacie sąd karny skazał go na karę grzywny, a także orzekł zakaz prowadzenia pojazdów – od orzeczenia tego nie złożył on odwołania i stało się ono prawomocne<sup>13</sup>. Jednocześnie wszczęto wobec niego postępowanie administracyjne, w toku

<sup>12</sup> Szerzej na temat tych kryteriów i orzecznictwa ETPCz w tym zakresie por. szerzej Ł. Augustyniak, *Administracyjne kary pieniężne w świetle orzecznictwa ETPCz*, RPZN 2015, nr 3, s. 183–205.

<sup>13</sup> Wyrok ETPCz z dnia 17 lutego 2015 r. w sprawie *Boman p. Finlandii*, nr skargi 41604/11, pkt 6 i 7.

którego powołując się na ustalenia sądu karnego, wydano wobec niego kolejną decyzję zakazującą prowadzenia pojazdów. Decyzja ta została zaskarżona do sądu administracyjnego, a następnie do Naczelnego Sądu Administracyjnego (*korkein hallinto-oikeus, högsta förvaltningsdomstolen*) – oba sądy jednak uznały, że nie doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem*, gdyż sąd karny nałożył sankcję za spowodowanie zagrożenia na drodze, gdy tymczasem organ administracyjny wymierzył karę za prowadzenie pojazdu bez prawa jazdy<sup>14</sup>. Po uznaniu skargi za dopuszczalną, Trybunał rozpoczął analizę postępowań prowadzonych przeciwko skarżącemu w celu zbadania, czy faktycznie doszło do naruszenia zakazu podwójnej karalności, zgodnie z przesłankami wypracowanymi dla art. 4 Protokołu nr 7.

Po pierwsze, sędziowie zbadali, czy w tym przypadku mieli oni do czynienia z dwiema sprawami o charakterze karnym. W znacznej mierze odnosiło się to do zbadania charakteru postępowania administracyjnego, gdyż bezsporne było, że w pierwszym przypadku doszło do skazania Pana Bomana w rezultacie postępowania karnego. Analizując tryb postępowania administracyjnego w sprawie utraty prawa jazdy, Trybunał zauważył, że nie jest istotna w tym zakresie prawna desygnacja tego postępowania na poziomie krajowym jako administracyjnego. Gdyby miała ona charakter decydujący, to w ten sposób państwa-strony mogłyby obchodzić przepisy Konwencji. Co więcej, określenie *procedura karna* zawarte w art. 4 Protokołu nr 7 powinno być interpretowane w świetle ogólnych zasad odnoszących się do takich sformułowań, jak oskarżenie w sprawie karnej (*criminal charge*) i kara (*penalty*) zawartych w art. 6 i art. 7 Konwencji<sup>15</sup>. Trzeba przy tym zauważyć, że ETPCz odwołuje się coraz częściej w tym zakresie do swojego orzecznictwa odnoszącego się do tych przepisów Konwencji, w odniesieniu do których wypracował tzw. *kryteria Engel*. Coraz częściej są zatem one stosowane w procesie interpretacji tego Protokołu, wbrew temu, że sam Trybunał odnotował odrębność tych sformułowań w decyzji w sprawie *Y. Stobråten p. Norwegii*. W orzeczeniu tym sędziowie podkreślili bowiem, że biorą pod uwagę prawną klasyfikację czynu zabronionego w porządku krajowym, jego

<sup>14</sup> *Ibidem*, pkt 9–13.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pkt 29 i wskazane tam orzecznictwo ETPCz.

naturę, krajową charakterystykę prawną przyjętego środka, jego cel, naturę, stopień surowości, to, czy środek ten został podjęty w po przedstawieniu zarzutów karnych, a także sposób jego implementacji. Zatem są to elementy, które mają szerszy zakres od tzw. *testu Engel*, sformułowanego na potrzeby art. 6 Konwencji<sup>16</sup>. W praktyce jednak analiza ta niejako zlewa się z analizą *kryteriów Engel*, które wyznaczają standard orzekania w tym zakresie<sup>17</sup>.

Analizując te przesłanki ETPCz odwołał się do swojego wcześniejszego, zresztą dość rozbieżnego, orzecznictwa odnoszącego się do spraw związanych z utratą prawa jazdy. W tym zakresie można zauważyć, że Trybunał w sprawie *Escoubet p. Belgii* nie uznał czasowego cofnięcia (*withdrawal*) prawa jazdy na kilka dni za domniemaną jazdę w stanie nietrzeźwości przed wszczęciem właściwego postępowania karnego w odniesieniu do tego czynu za sankcję wystarczająco surową, a zatem mającą charakter karny<sup>18</sup>. W tej sprawie skarżący został skazany na grzywnę i pozbawienie prawa jazdy na osiem dni. Trzeba jednak zauważyć, że natychmiastowe pozbawienie prawa jazdy w trybie administracyjnym, w prawie belgijskim uważane było za środek prewencyjny, a nie za środek karny wymierzany w ramach postępowania karnego<sup>19</sup>. Zresztą samo pozbawienie prawa jazdy zostało uznane za środek o nieznacznym oddziaływaniu (co do zakresu i czasu trwania), z uwagi na krótki okres pozbawienia dokumentu oraz fakt, że szybko powrócił on do właściciela<sup>20</sup>. Co więcej, maksymalny czas pozbawienia prawa jazdy w trybie administracyjnym wynosił 15 dni (z możliwością przedłużenia do 45 dni). Ten sposób utraty uprawnień do kierowania pojazdami nie został zatem uznany przez ETPCz za postępowanie, w ramach którego przedstawiane są zarzuty (*criminal charge*). Analogiczne stanowisko

16 Decyzja o dopuszczalności w sprawie *Y. Stobråten p. Norwegii*, nr skargi 12277/04, pkt B.

17 Por. krytykę takiego podejścia w W.B. van Bockel, *The ne bis in idem principle in EU law*, s. 193, <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/13844/000-diss-VanBockel-26-05-2009.pdf?sequence=1> (dostęp 7 listopada 2016).

18 Wyrok ETPCz z dnia 28 października 1999 r. w sprawie *Escoubet p. Belgii*, nr skargi 26780/95, pkt 38.

19 *Ibidem*, pkt 33 i 37.

20 *Ibidem*, pkt 38.



zajął Trybunał w sprawie *Mulot p. Francji*, uznając tymczasowe cofnięcie prawa jazdy przez prefekta również za środek o charakterze zabezpieczającym, a nie karnym<sup>21</sup>. W tym kontekście warto przy tym również zwrócić uwagę na sprawę *A. Hangl p. Austrii*, która dotyczyła utraty prawa jazdy na okres dwóch tygodni w postępowaniu administracyjnym na skutek przekroczenia prędkości o ponad 40 km/h. Analogicznie do postępowania w prawie polskim, przekroczenie prędkości o określoną liczbę km/h spowodowało wszczęcia postępowania mandatowego i pociągnęło za sobą decyzję o utracie prawa jazdy. Również w tym przypadku Trybunał w dość lakoniczny sposób, powołując się na prewencyjny charakter środka, uznał, że nie doszło do naruszenia art. 4 Protokołu nr 7<sup>22</sup>.

## 5.

Sędziowie strasburscy odnotowali jednak także istnienie odmiennej linii orzeczniczej, której przejawem było rozstrzygnięcie w sprawie *Ch. Nilsson p. Szwecji*. Z okoliczności tej sprawy wynikało, że Pan Nilsson został skazany przez sąd karny na prace społeczne oraz wyrok w zawieszeniu za jazdę pod wpływem alkoholu bez dokumentu prawa jazdy. Jednocześnie jednak z postępowaniem tym zostało połączone postępowanie administracyjne, w ramach którego skarżący został pozbawiony prawa jazdy na 18 miesięcy, a decyzja ta została utrzymana w mocy przez sądy administracyjne. W opinii Trybunału już sam fakt, że pozbawienie prawa jazdy w trybie administracyjnym nastąpiło po prawie roku od skazania w trybie karnym, poddawać musi w wątpliwość prewencyjny charakter takiego środka<sup>23</sup>. Środek ten nie był automatyczną reakcją na skazanie w trybie karnym, gdyż pod uwagę były brane również inne czynniki, jednak skazanie stanowiło przesłankę wszczęcia tego postępowania. Sędziowie odwołali się też do analizy przeprowadzonej przez

21 Decyzja o dopuszczalności w sprawie *Mulot p. Francji*, nr skargi 37211/97.

22 Decyzja o dopuszczalności z dnia 20 marca 2001 r. w sprawie *A. Hangl p. Austrii*, nr skargi 38716/98.

23 Decyzja o dopuszczalności z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie *Ch. Nilsson p. Szwecji*, nr skargi 73661/01, pkt B.

szwedzki Naczelny Sąd Administracyjny (*Regeringsrätten*), uznając, że postępowanie to miało charakter karny. Za takim stanowiskiem przemawiała surowość zastosowanej sankcji w postaci pozbawienia prawa jazdy na 18 miesięcy. Co ciekawe jednak, chociaż dwie różne sankcje były nakładane przez inne organy, w ramach różnych postępowań, to, zdaniem sędziów, istniał między nimi wystarczająco bliski związek przedmiotowy i czasowy (*sufficiently close connection between them in substance and in time*). Miało to świadczyć o tym, że utrata prawa jazdy stanowi jedną z sankcji (wymierzanych przez dwa różne organy) za ten sam czyn zabroniony tj. za jazdę pod wpływem alkoholu. W konsekwencji ETPCz uznał, że nie doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem*. Na marginesie należy odnotować, że Trybunał powołał się na swoje wcześniejsze orzecznictwo w tym zakresie, przywołując m.in. decyzję o dopuszczalności w sprawie *R.T. p. Szwajcarii*, która jednakże nie zawiera praktycznie żadnego uzasadnienia odnośnie do takiego właśnie rozstrzygnięcia<sup>24</sup>. Równie niejasne jest także odwołanie się w tym miejscu do wyroku w sprawie *Phillips p. Zjednoczonemu Królestwu*, które w istocie dotyczyło postępowania w sprawie przypadku mienia pochodzącego z przestępstwa<sup>25</sup>.

## 6.

Co ciekawe, Trybunał w sprawie *Boman p. Finlandii* uznał, że należy dokonać rozdzielenia dwóch postępowań prowadzonych przeciwko skarżącemu. Sędziowie uznali bowiem, że należy rozróżnić *prima facie* pozbawienie prawa jazdy orzeczone przez Sąd Rejonowy (*käräjäoikeus, tingsrätten*) od postępowania administracyjnego prowadzonego przez policję dwa miesiące później z uwagi na zagrożenie bezpieczeństwa na drodze<sup>26</sup>. Ponadto w odniesieniu do tego drugiego postępowania

<sup>24</sup> Por. szerzej decyzję o dopuszczalności z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie *R.T. p. Szwajcarii*, nr skargi 31982/96.

<sup>25</sup> Wyrok ETPCz z dnia 5 lipca 2001 r. w sprawie *Phillips p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr skargi 41087/98, gdzie sędziowie powołują się na pkt 34 wyroku stosowany odpowiednio.

<sup>26</sup> *Boman p. Finlandii*, pkt 32.

przyjęto założenie, że ma ono charakter karny w rozumieniu Konwencji. Podejście takie sprawiło, że Trybunał rozpoczął badanie, czy w sprawie skarżącego nie doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem* określonej w art. 4 Protokołu nr 7. W tym zakresie należy wskazać na bardzo ważne orzeczenie, którego celem było określenie podejścia ETPCz do tego zagadnienia w sprawie *Sergey Zolotukhin p. Rosji*. Zasadniczy problem, który rozpatrywali sędziowie w tym zakresie sprowadzić można choćby do odmiennego podejścia do tej zasady w systemach prawnych *civil law* oraz *common law* (gdzie często występuje ona pod nazwą *double jeopardy*). W dużym uproszczeniu można wyrazić je oddzielając od siebie koncepcje odwołujące się do przesłanek popełnienia czynu (okoliczności faktycznych jego popełnienia) oraz do tożsamości prawnej kwalifikacji tego czynu<sup>27</sup>. Oczywiście trudno jest jednak czynić generalizacje tego rodzaju, gdyż pewne różnice w ujmowaniu tej zasady występują również w ramach systemów *common law* – specyficznie jest ona przykładowo rozumiana w USA w odniesieniu do dublowania postępowań stanowych i federalnych<sup>28</sup>. Odmienne podejścia można odnotować także w państwach europejskich (w okresie sprzed harmonizacji tego zagadnienia przez UE), szczególnie jeśli chodzi o postępowania prowadzone w różnych państwach (tradycyjnie uznawano bowiem, że nie stanowi to naruszenia zakazu podwójnej karalności). Zagadnienie to jest kontrowersyjne w doktrynie i jego analiza znacznie przekraczałaby ramy tego artykułu, dość wspomnieć, że w różnych systemach prawnych można wyróżnić dwie zasadnicze postacie tej zasady: *Anrechnungsprinzip* (zaliczania kar orzeczonych wobec konkretnej osoby), jak i *Erledigungsprinzip* (zaliczania wszelkich postawionych danej osobie zarzutów)<sup>29</sup>.

27 Por. G. Conway, *Ne Bis in Idem in International Law*, „International Criminal Law Review” 2003, nr 3, s. 227; wyrok ETPCz z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *S. Zolotukhin p. Rosji*, nr skargi 14939/03, pkt 79.

28 Zob. szerzej C. Nowak, *Rzetelny proces karny w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego USA*, [w:] *Rzetelny proces karny*, P. Wiliński (red.), Warszawa 2009, s. 89–91. Por. jednak także w The Law Commission, *Double Jeopardy. Consultation Paper*, <http://www.lawcom.gov.uk/wp-content/uploads/2015/04/CP156.pdf>, pkt 3.32–3.50.

29 Por. W.B. van Bockel, *Case note on C-436/04, C-150/05, C-467/04*, „Common Market Law Review” 2008, nr 1, s. 243. Zob. też analizę w W.B. van Bockel, *The ne bis...*, *op. cit.*, s. 34–39.

Pomijając jednak szczegółowe rozważania natury komparatystycznej Trybunał stwierdził, że koncepcja tożsamości prawnej czynu jest nadmiernie restrykcyjna, a w dodatku stwarza ryzyko naruszenia gwarancji zapewnianych przez art. 4 Protokołu nr 7, a tym samym uniemożliwia praktyczne i efektywne korzystanie z praw przyznanych przez Konwencję. W konsekwencji zatem zasadę *ne bis in idem* należy rozumieć, jako zabraniającą ponownego oskarżenia lub prowadzenia postępowania w odniesieniu do czynu zabronionego wynikającego z identycznych faktów albo faktów, które są co do zasady tożsame (*substantially the same*)<sup>30</sup>. ETPCz dokonał przy tym ekspansywnej wykładni tej zasady, gdyż uznał, że obejmuje ona swoim zakresem zakaz ścigania, sądzenia i karania za ten sam czyn<sup>31</sup>. Należy zatem zawsze brać pod uwagę związek (*set of*) konkretnych okoliczności faktycznych odnoszących się do tego samego sprawcy i nieodłącznie (*inextricably*) powiązanych ze sobą w czasie i przestrzeni, których istnienie musi zostać wykazane w celu uzasadnienia (*to secure conviction*) oskarżenia albo wszczęcia postępowania karnego<sup>32</sup>.

## 7.

W tym kontekście oczywiście wszystko wydaje się proste i przejrzyste w teorii, jednak w praktyce konkretnych postępowań stosunkowo często pojawiają się wątpliwości jak stosować te zasady. Tym samym zatem w sprawie *Boman p. Finlandii* sporna była interpretacja okoliczności sprawy przez strony występujące przed Trybunałem. W ramach postępowania karnego skarżącemu zostały bowiem postawione zarzuty spowodowania poważnego zagrożenia dla ruchu oraz prowadzenia pojazdu bez prawa jazdy w dniu 5 lutego 2010 r. Sąd Rejonowy (*käräjäoikeus, tingsrätten*) orzekł zakaz prowadzenia pojazdów z tytułu spowodowania poważnego zagrożenia dla ruchu, a policja odebrała mu prawo jazdy

30 S. Zolotukhin *p. Rosji*, pkt 81 i 82.

31 *Ibidem*, pkt 110 z dość ogólnym odwołaniem do wyroku ETPCz z 20 lipca 2004 r. w sprawie *Nikitin p. Rosji*, nr skargi 50178/99, pkt 36. Por. też wyrok ETPCz z dnia 4 marca 2014 w sprawie *Grande Stevens p. Włochom*, nr skargi 18640/10, pkt 224.

32 *Boman p. Finlandii*, pkt 33.

z tytułu prowadzenia pojazdu bez dokumentu prawa jazdy, powołując się przy tym na wyrok sądowy w tym zakresie. ETPCz uznał w takiej sytuacji, że obie kary zostały orzeczone w odniesieniu do tego samego stanu faktycznego i przeprowadził test *ne bis in idem*<sup>33</sup>.

Trybunał po pierwsze zauważył, że zasada ta odnosi się do zakazu powtarzania spraw karnych zakończonych prawomocnym rozstrzygnięciem (*final decision*). Za ostateczne należy uznać takie orzeczenie, od którego nie przysługują żadne środki ochrony prawnej (*remedies*) albo strony wyczerpały środki ochrony prawnej albo pozwoliły na upływ terminu do ich wniesienia<sup>34</sup>. Oczywiście stwierdzenie to należy odnieść wyłącznie do zwyczajnych środków ochrony prawnej, gdyż wznowienie postępowania wyłączone zostało wprost na mocy art. 4 ust. 2 Protokołu nr 7. W omawianej sprawie, skarżący nie skorzystał ze środka odwoławczego od wyroku sądu, pozwalając na upłynięcie terminu do jego wniesienia, a tym samym wyrok ten stał się ostateczny w rozumieniu Konwencji. Na marginesie jedynie można zauważyć, że definicja zaproponowana przez Trybunał nie rozwiewa innych wątpliwości związanych z interpretacją tego pojęcia, szczególnie w odniesieniu do orzeczeń innych niż decyzje i wyroki.

Następnie ETPCz zbadał, czy w sprawie ma do czynienia z duplikacją postępowań (*element bis*). W tym zakresie sędziowie podkreślili, że zakaz ponownego prowadzenia postępowania należy rozumieć szeroko, także jako ponowne stawianie zarzutów w tej samej sprawie. Zakaz *ne bis in idem* staje się aktualny z chwilą osiągnięcia przez rozstrzygnięcie w sprawie karnej waloru ostateczności. Stwarza to bowiem obowiązek umorzenia pozostałych toczących się postępowań w tej samej sprawie<sup>35</sup>.

W tej sprawie Trybunał uznał jednak, że kara pozbawienia wolności w zawieszeniu i utrata prawa jazdy stanowiły w istocie sankcję za ten sam czyn (istniał bowiem między nimi wystarczająco bliski związek co do czasu, jak i przedmiotu czynu), a zatem dla sprawy nie miało znaczenia to, że były one nakładane przez różne organy w ramach różnych

33 *Ibidem*, pkt 35.

34 Ta definicja należy do utrwalonej linii orzeczniczej patrz wyrok ETPCz z 1 marca 2016 r. w sprawie *Milenković p. Serbii*, nr skargi 50124/13, pkt 43.

35 *Boman p. Finlandii*, pkt 41.

rodzajów postępowań<sup>36</sup>. Świadczy o tym fakt, że decyzja policji o utracie prawa jazdy została wydana na podstawie orzeczenia sądu w tej sprawie i nie obejmowała odrębnego badania sprawy, w tym okoliczności popełnienia czynu. W konsekwencji Trybunał uznał, że te dwa postępowania były nierozzerwalnie związane ze sobą co do czasu i przedmiotu, stanowiąc jeden ciąg postępowań (*set of proceedings*).

## 8.

Stanowisko większości sędziów Trybunału spotkało się jednak ze zdecydowanym sprzeciwem sędziego Wojtyczka, który zgłosił zdanie odrębne do wyroku, podkreślając, że rozumienie zasady *ne bis in idem* jest odmienne w różnych tradycjach prawnych państw europejskich. Należy przy tym zauważyć, że interpretacja tego pojęcia w ramach Konwencji jest już chyba ustalona i pełni ważną rolę harmonizującą dla porządków prawnych jej państw-stron. Ewolucja orzecznictwa Trybunału w tym zakresie pociąga za sobą jednak cały szereg innych problemów, wynikających w omawianej sprawie z traktowania, w pewnych ściśle określonych warunkach, sankcji administracyjnych jako mających charakter karny. Rodzić to musi oczywiście uzasadnione pytania o zasady zbiegu ich wymierzania z sankcjami karnymi *sensu stricto*. Co więcej zresztą, można nawet właśnie zauważyć pewną tendencję do kumulowania postępowań administracyjnych z karnymi, a co za tym idzie sytuacji, w których sankcje wymierzone są sprawcom w toku różnych postępowań i przez różne organy. W sprawie *Boman p. Finlandii* nie było sporne, że obydwa rodzaje postępowań odnosiły się do tych samych faktów, które uzyskały taką samą kwalifikację prawną – czynu polegającego na prowadzeniu pojazdu bez prawa jazdy. Jednak zdaniem polskiego sędziego skarżący został ukarany podwójnie: i sąd, i policja ukarały go zakazem prowadzenia pojazdów, aczkolwiek orzeczonym z tytułu różnych czynów zabronionych. Orzecznictwo ETPCz w tym zakresie decydującą wagę przywiązuje do bliskości w czasie (*proximity in time*) między postępowaniami, a także

<sup>36</sup> *Ibidem*, pkt 43.

do określenia bliskiego związku co do ich przedmiotu (*close connection in substance*).

Sędzia Wojtyczek zauważył, że ta druga przesłanka jest wyjątkowo nieostra, a zarazem trudna do praktycznego stosowania. W jego opinii powinna zostać zarzucona na rzecz takich warunków jak: specyficzne cele każdego z postępowań, natura i surowość grożących sankcji, praktyczny wpływ ich kumulacji, margines uznania (*margin of appreciation*) pozostawiony organom państwa co do nakładania tych sankcji, porządek postępowań oraz ich długość, także szczegółowe zasady dotyczące ich regulacji oraz ich wzajemnej interakcji. Ponadto konieczna może być ocena, czy specyficzne cele postępowań wymagają wiedzy specjalistycznej po stronie organów orzekających, a w każdym razie nakładanie sankcji przez różne organy za ten sam czyn powinno być poparte należytyym uzasadnieniem<sup>37</sup>. Jednym z możliwych uzasadnień dla takiego rozdziału kompetencji może być wzajemne niezachodzenie na siebie celów i efektów obu postępowań (w tym ich wzajemna komplementarność), których realizacja byłaby trudniejsza do przeprowadzenia w ramach jednej procedury. W rozpatrywanej sprawie orzeczono ten sam rodzaj sankcji (utrata prawa jazdy), co może stanowić argument przeciwko rozdzielaniu obu tych postępowań. Ponadto potrzeba wymierzenia sprawiedliwej kary przemawia raczej przeciwko rozdzielaniu kompetencji organów orzekających, jego zdaniem zresztą policji w tej sprawie przysługiwał pewien zakres uznaniowości w ramach wymierzania kary. Co więcej, przez pewien czas skarżący pozostawał w niepewności co do orzeczonej kary, a Trybunał nie badał także szczegółowo celów postępowań i ich wzajemnej interakcji (*rules relating to their articulation and interaction*). W konsekwencji sędzia Wojtyczek uznał, że skarżący został ukarany podwójnie z naruszeniem zasady *ne bis in idem*.

## 9.

Analiza zaprezentowana przez sędziego Wojtyczka prowokować może do zadawania pewnych pytań natury ogólnej, odnoszących się do konstrukcji

<sup>37</sup> *Boman p. Finlandii. Dissenting Opinion of Judge Wojtyczek.*

zapropionowanej przez ETPCz, który w żadnym z zaprezentowanych orzeczeń nie odnosi się precyzyjnie i wyczerpująco do sposobu określenia duplikacji (tożsamości) postępowań. W doktrynie spotkać można tymczasem różne propozycje w tym względzie, choćby takie jak ta, że o tożsamości czynów zabronionych powinna decydować jedność czasu, jedność miejsca, ale i jedność strony podmiotowej sprawcy<sup>38</sup>. Trybunał całkiem zdaje się pomijać tę przesłankę, tak samo jak nie odnosi się do tożsamości chronionych dóbr, odwołując się jedynie do badania okoliczności faktycznych popełnienia czynu<sup>39</sup>. Choć nie ulega przy tym wątpliwości, że okoliczności te muszą odnosić się do tego samego sprawcy<sup>40</sup>. Podobnie wątpliwie zresztą zostało zarysowane przez ETPCz zagadnienie kwalifikacji jednego czynu jako kilku czynów zabronionych<sup>41</sup>. Nic dziwnego jednak, że sędziowie strasburscy opowiadają się jedynie za przesłankami przedmiotowymi, gdyż inaczej pojawić może się kolejny problem – uznanie czynów sankcjonowanych w prawie administracyjnym, opierających się przeważnie na przesłankach obiektywnych (lub wręcz samej bezprawności) za postępowania w sprawach karnych, postawiłoby pod znakiem zapytania badanie subiektywnej strony postępowania sprawcy. W literaturze przedmiotu słusznie zauważono, że

38 Jak zauważa autor „jedność zamysłu omawiając orzeczenia TSUE”; por. M. Jackowski, *Zasada ne bis in idem w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, PiP 2012, nr 9, s. 26. Odnośnie do przeglądu poglądów doktryny polskiej patrz M. Rogalski, *Przesłanka powagi rzeczy osądzonej w procesie karnym*, Zakamycze 2005, s. 240–261.

39 Por. w tym zakresie opinię rzecznika generalnego J. Kokott w sprawie C-489/10, *Ł.M. Bonda*, ECLI:EU:C:2011:845, pkt 80 oraz wyrok TSUE z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie *L.H. Van Esbroeck*, C-436/04, ECLI:EU:C:2006:165, pkt 42.

40 Decyzja ETPCz o dopuszczalności z dnia 2 października 2003 r. w sprawie *G. Isak-sen p. Norwegii*, nr skargi 13596/02.

41 Zob. *Theory and Practice of the European Convention of Human Rights*, P. van Dijk, F. van Hoof, A. van Rijn, L. Zwaak (red.), Antwerpen–Oxford 2006, s. 981. Kwestia rozróżnienia między idealnym a realnym zbiegiem czynów zabronionych należy także do kontrowersyjnych por. wyrok ETPCz z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie *Dungveckis p. Litwie*, nr skargi 32106/08, *concurring opinion of Judge Zupančič*, pkt I. Por. też decyzję ETPCz z dnia 14 września 1999 r. w sprawie *F. Ponsetti i C. Chesnel p. Francji*, nr skargi 36855/97 i 41731/98. Por. też decyzję ETPCz z dnia 14 grudnia 1999 r. o dopuszczalności w sprawie *A. Kantner p. Austrii*, nr skargi 29990/96 odnośnie do kar za wielokrotne przekroczenie prędkości.



obecne podejście ETPCz zdaje się odzwierciedlać orzecznictwo TSUE w tym zakresie<sup>42</sup>.

Analogiczny problem pojawił się w sprawie *Malige p. Francji*, gdzie Trybunał stwierdził, że punkty karne naliczane automatycznie w trybie administracyjnym za przekroczenie prędkości mają charakter sankcji karnej, opierając się w tym zakresie na *kryteriach Engel*<sup>43</sup>. Wnioskowanie takie wydaje się pozornie logiczne: jako że postępowanie administracyjne ma w istocie charakter karny, to wymierzana sankcja również musi mieć taki charakter, a stąd już tylko krok do uznania, że to właściwie kolejny rodzaj kary wymierzany za dany czyn (choć z formalnego, krajowego punktu widzenia przez inny organ). Skoro zatem punkty karne naliczane są automatycznie w powiązaniu z sankcją karną, a w postępowaniu karnym oskarżony posiada konwencyjne gwarancje procesowe, to uwolnienie od odpowiedzialności przez sąd karny spowoduje nienaliczenie tych punktów. Nie ma zatem potrzeby zapewniania odrębnej procedury odwoławczej dla tego środka, skoro należy rozpatrywać go razem z innymi sankcjami. Co więcej zresztą, nadzór sadu administracyjnego potraktować można jako dodatkową gwarancję ochrony uprawnień oskarżonego<sup>44</sup>. Pytaniem otwartym pozostaje oczywiście kwestia możliwości swobody organizacji postępowania administracyjnego w taki sposób, aby spełniało przesłankę powiązania funkcjonalnego z postępowaniem karnym *sensu stricto*.

Drugim zagadnieniem wymagającym wyjaśnienia jest związek i interakcja między obydwooma toczącymi się postępowaniami tj. administracyjnym i karnym w świetle prawa krajowego (albo dwoma karnymi – w świetle Konwencji). Ciekawy bowiem wniosek wypływa z analizy spraw rozpatrywanych w analogicznych obszarach, w tym przypadku w sprawach związanych z opłatami podatkowymi. Warto wspomnieć tu o sprawie *Häkka p. Finlandii*, która dotyczyła duplikacji postępowania administracyjnego w sprawie opłat podatkowych z postępowaniem karnoskarbowym. Z wnioskowania sędziów strasburskich można wywieść, że mieli oni poważne wątpliwości odnośnie do natury wzajemnych

42 N. Neagu, *The Ne Bis in Idem Principle in the Interpretation of European Courts: Towards Uniform Interpretation*, „Leiden Journal of International Law” 2012, nr 4, s. 964.

43 Wyrok ETPCz z dnia 23 września 1998 r. w sprawie *Malige p. Francji*, nr skargi 27812/95, pkt 35–39.

44 *Ibidem*, pkt 47–50.

relacji występujących między tymi dwoma postępowaniami. W ich ramach sankcje były orzekane przez różne organy, które nie uwzględniały w żadnym zakresie już orzeczonych kar, wymierzonych w toku niezależnych, niepowiązanych ze sobą postępowań. Organy sankcyjne miały obowiązek badania przesłanek jedynie w ramach danej gałęzi prawa (np. podatkowego) bez uwzględnienia drugiego postępowania (karnoskarbowego). W rezultacie Trybunał uznał, że tak skonstruowane postępowania, nie cechują się przymiotem bliskiego związku co do czasu i przedmiotu tych dwóch spraw<sup>45</sup>. Rozumowanie to zostało potwierdzone w analogicznej sprawie, w której Trybunał uznał naruszenie art. 4 Protokołu nr 7<sup>46</sup>.

Paradoksalnie zatem takie stanowisko ETPCz oznacza, że zasadę *ne bis in idem* narusza prowadzenie dwóch, niezależnych postępowań z pełnymi gwarancjami dla sprawcy, gdy tymczasem za zgodną z nią należy uznać sytuację, gdy w postępowaniu administracyjnym sankcja nakładana jest w sposób automatyczny, bez badania jakichkolwiek przesłanek dotyczących sprawcy i właściwie bez prowadzenia odrębnych czynności dowodowych.

Enigmatyczność sformułowań uzasadnienia takiego stanowiska może wprost prowadzić do wniosku, że ustanowienie sankcji administracyjnych i karnych za ten sam czyn zabroniony będzie zawsze zgodne z art. 4 Protokołu nr 7, o ile tylko postępowania te mają odrębne cele, a orzekane sankcje cechują się różną naturą i stopniem surowości<sup>47</sup>. Trzeba przy tym pamiętać, że zgodnie z jasnym stanowiskiem ETPCz, jeżeli toczące się postępowanie administracyjne ma cechy „postępowania karnego”, a jednocześnie obejmuje te same okoliczności faktyczne, co prawomocnie zakończone postępowanie karne, to na sądach krajowych spoczywa obowiązek jego umorzenia<sup>48</sup>.

45 Wyrok ETPCz z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie *Häkka p. Finlandii*, nr skargi 758/11, pkt 50.

46 Wyrok ETPCz z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie *Nykänen p. Finlandii*, nr skargi 11828/11, pkt 51 i 54. Por. też wyrok ETPCz z dnia 10 lutego 2015 r. w sprawie *Kiiveri p. Finlandii*, nr skargi 53753/12, pkt 45.

47 A. Andreangeli, *Ne bis in idem and administrative sanctions: Bonda*, „Common Market Law Review” 2013, nr 4, s. 1841.

48 Wyrok ETPCz z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawach połączonych *Kapetanios i in. p. Grecji*, nr skarg 3453/12, 42941/12 i 9028/13, pkt 66–75.

W tym zakresie warto chyba zwrócić uwagę na pewne orzeczenie ETPCz, które dotyczyło wprawdzie zbiegu postępowania cywilnego i karnego w sprawie *Mjelde p. Norwegii*<sup>49</sup>, ale którego uzasadnienie może mieć znaczenie dla omawianego tematu. Dotyczyło ono bowiem skargi na naruszenie m.in. art. 4 Protokołu nr 7 na skutek prowadzenia przeciwko skarżącemu postępowania karnoskarbowego z tytułu nadużyć finansowych, które toczyło się niezależnie od zakazu prowadzenia działalności w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością na okres dwóch lat, wydanego przez sąd upadłościowy (cywilny). Zgodnie z prawem norweskim wydanie takiego postanowienia było możliwe już na skutek samego podejrzenia nieprawidłowości, a mogło ono zostać uchylone, jeżeli późniejsza sprawa karna zakończyłaby się uniewinnieniem. Trybunał uznał ten środek za mający charakter prewencyjny, którego jedynym celem była ochrona udziałowców i wierzycieli spółki, co dodatkowo potwierdzał fakt, że nie był on w żadnym razie brany pod uwagę przy wymierzaniu sankcji karnych (a zatem nie można było uznać go za jedną z sankcji za ten czyn zabroniony, a jedynie wymierzaną przez inny organ). Sędziowie zauważyli, że sam zakaz nałożony na skarżącego nie dotyczył generalnego zakazu prowadzenia działalności gospodarczej, a jedynie jednej jej formy – chociaż oczywiście wywierał on wpływ na jego reputację i możliwości praktykowania przez niego zawodu. W konsekwencji zatem oba postępowania cechowały się różnymi celami – prewencją i odstraszeniem w postępowaniu cywilnym, a retrybucją – w postępowaniu karnoskarbowym, a także opierały się na różnych przesłankach odpowiedzialności (uzasadniona (*reasonable*) potrzeba nałożenia sankcji i, odpowiednio, nastawienie sprawcy (*subjective guilt*)).

W świetle tych powyższych rozbieżności, nadal chyba aktualna pozostaje teza, że orzecznictwo Trybunału w tym obszarze wymaga klasyfikacji, gdyż te same argumenty służą dla uzasadnienia odmiennych racji<sup>50</sup>.

49 Patrz decyzję ETPCz o dopuszczalności z 1 lutego 2007 r. w sprawie *P.H. Mjelde p. Norwegii*, nr skargi 11143/04.

50 Por. D. Harris i in., *Law of The European Convention on Human Rights*, Oxford 2009, s. 753. Zob. też przykłady niekonsekwencji Trybunału w A. Sakowicz, *Zasada ne bis in idem w prawie karnym*, Białystok 2011, s. 285.

## 10.

Wydaje się, że zdanie odrębne polskiego sędziego porusza niezwykle istotne kwestie, do których Trybunał odniósł się jednak w sposób dość ogólnikowy. Z jednej strony bowiem, sama zasada *ne bis in idem* jest ugruntowana w systemach prawnych państw członkowskich, chociaż niejednokrotnie jej stosowanie w szczegółach przysparza problemów praktycznych. Dodatkowo wiąże się to z zagadnieniem odpowiedniego stosowania zasad właściwych prawu karnemu do postępowań, które w krajowych porządkach prawnych kategoryzowane są jako administracyjne, lecz spełniają kryteria *Engel*, a zatem w świetle postanowień Konwencji uznane muszą być za postępowania typu karnego. Z taką sytuacją mamy do czynienia w odniesieniu do polskich postępowań związanych z utratą prawa jazdy za przekroczenie prędkości. Trzeba przy tym zauważyć, że w systemie EKPCz w zasadzie nie ma wątpliwości, że postępowania wykroczeniowe lub administracyjno-wykroczeniowe spełniają przesłanki postępowań o charakterze karnym<sup>51</sup>. Rozważenia zatem wymaga fakt, czy postępowanie administracyjne związane z utratą dokumentu prawa jazdy prowadzone przez starostę również może być uznane za mające charakter karny w świetle kryteriów *Engel*. Odpowiedź na to pytanie nie jest wcale jednoznaczna, można bowiem przyjąć, że decyzja o zatrzymaniu prawa jazdy ma charakter prewencyjny. Trzeba jednak rozróżnić dwa postępowania, które toczyć się będą z punktu widzenia prawa polskiego. Pierwsze, przejawiające się nałożeniem mandatu za przekroczenie prędkości w terenie zabudowanym, dokonywane przez policjanta w toku postępowania wykroczeniowego, który jednocześnie ma obowiązek zastosowania środka prewencyjnego w postaci faktycznego zatrzymania prawa jazdy. Drugie, postępowanie administracyjne skutkuje zatrzymaniem na 3 miesiące prawa jazdy przez starostę, co może zostać potraktowane jako środek prewencyjny, choć bardziej prawdopodobne jest, że zostanie uznane za postępowanie karne spełniające kryteria

<sup>51</sup> Tak M.A. Nowicki, *Komentarz do art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, Lex/el. 2015, stan prawny: 1 maja 2015, który powołuje się na raport EKPCz z dnia 19 maja 1994 r. w sprawie *J. Gradinger p. Austrii*, nr skargi 15963/90, pkt 44 oraz W. Steppa, *Zasada ne bis in idem a idealny zbieg przestępstwa i wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 5, s. 131–133.

*testu Engel* z uwagi na znaczną dolegliwość sankcji. Jednakże nawet jeśli uznać je za postępowanie karne w rozumieniu Konwencji, powstaje pytanie o wzajemne związki między tymi dwoma postępowaniami. Wydaje się bowiem, że można mówić o tożsamości okoliczności faktycznych – przekroczeniu prędkości w terenie zabudowanym. Jednocześnie jednak w postępowaniu administracyjnym powinno zostać przeprowadzone postępowanie dowodowe, ustalenia innych organów nie są wiążące w tym zakresie z wyjątkiem dowodów z dokumentów urzędowych, a kara wymierzana w postępowaniu karnym nie podlega zaliczeniu w toku postępowania karnego. Kwestią otwartą pozostaje zatem odpowiedź na pytanie, czy starostę wydającego decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy uznać można za inny organ nakładający sankcję w ramach niejako „przedłużonego” postępowania karnego, skoro w praktyce opierał się on będzie na ustaleniach policji.

## Bibliografia

- Andreangeli A., *Ne bis in idem and administrative sanctions: Bonda*, „Common Market Law Review” 2013, nr 4.
- Augustyniak Ł., *Administracyjne kary pieniężne w świetle orzecznictwa ETPCz*, RPZN 2015, nr 3.
- Conway G., *Ne Bis in Idem in International Law*, „International Criminal Law Review” 2003, nr 3.
- Harris D. i in., *Law of The European Convention on Human Rights*, Oxford 2009.
- Jackowski M., *Zasada ne bis in idem w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, PiP 2012, nr 9.
- Neagu N., *The Ne Bis in Idem Principle in the Interpretation of European Courts: Towards Uniform Interpretation*, „Leiden Journal of International Law” 2012, nr 4.
- Nowak C., *Rzetelny proces karny w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego USA*, [w:] *Rzetelny proces karny*, P. Wiliński (red.), Warszawa 2009.
- Nowicki M.A., *Komentarz do art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, Lex/el. 2015.

- Rogalski M., *Przesłanka powagi rzeczy osądzonej w procesie karnym*, Zakamycze 2005.
- Sakowicz A., *Zasada ne bis in idem w prawie karnym*, Białystok 2011.
- Steppa W., *Zasada ne bis in idem a idealny zbieg przestępstwa i wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 5.
- Theory and Practice of the European Convention of Human Rights*, P. van Dijk, F. van Hoof, A. van Rijn, L. Zwaak (red.), Antwerpen–Oxford 2006.
- van Bockel W.B., *Case note on C-436/04, C-150/05, C-467/04*, „Common Market Law Review” 2008, nr 1.
- van Bockel W.B., *The ne bis in idem principle in EU law*, <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/13844/000-diss-VanBockel-26-05-2009.pdf?sequence=1> (dostęp 7 listopada 2016).



Beata Bury<sup>1</sup>

# USTALANIE WARTOŚCI PRZEDMIOTU SPORU W SPRAWACH Z ZAKRESU PRAWA PRACY

## ABSTRACT

### **Determining the value of the object of dispute in labour law cases**

The value of the object of dispute is the value of a claim pursued before the court expressed in a monetary amount determined at the date of filing the claim.

In cases concerning property rights, if the object of dispute is not a specified monetary amount, the plaintiff should specify the value of the object in the statement of claim (art. 187(1) of the Civil Procedure Code). Correct designation of the value of the object of dispute (including in the appeal) is important not only for determining the proportional filing fee (for means of recourse, as well), but also from the point of view of the regulations governing competence *ratione materiae* of the courts, the admissibility of cassation appeal, and the remuneration of advocates and legal advisers (legal representation costs).

---

1 Dr Beata Bury – Sędzia Sądu Rejonowego w Rzeszowie orzekający w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, adiunkt w WSPiA Rzeszowskiej Szkole Wyższej w Rzeszowie oraz wykładowca Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, autorka monografii oraz ponad 30 artykułów i głoś z zakresu prawa pracy.



The issue considered in this article concerns determining the value of the object of dispute in cases involving property claims arising out of employment in the light of judicial practice experience.

**Keywords:** value of the object of dispute, remuneration for work, start of employment, termination of employment, employment certificate, accumulated claims

**Słowa kluczowe:** wartość przedmiotu sporu, wynagrodzenie za pracę, nawiązanie stosunku pracy, rozwiązanie stosunku pracy, świadectwo pracy, kumulacja roszczeń

## Zasady ustalania wartości przedmiotu sporu w sprawach z zakresu prawa pracy

Zgodnie z art. 19 k.p.c., w sprawach o roszczenia pieniężne, zgłoszone choćby w zamian innego przedmiotu, podana kwota pieniężna stanowi wartość przedmiotu sporu. W innych (niż o roszczenie pieniężne<sup>2</sup>) sprawach majątkowych powód jest obowiązany oznaczyć w pozwie – kwotą pieniężną – wartość przedmiotu sporu, uwzględniając postanowienia zawarte w dalszych artykułach Kodeksu postępowania cywilnego. Takim dalszym przepisem jest m.in. art. 23<sup>1</sup> k.p.c., który odzwierciedla specyfikę spraw z zakresu prawa pracy. W ten sposób ustalanie wartości przedmiotu sporu w sprawach z zakresu prawa pracy opiera się na jednym z powyższych przepisów: ogólnym (art. 19 k.p.c.) i szczególnym (art. 23<sup>1</sup> k.p.c.).

Powołane przepisy odnoszą się jedynie do spraw o prawa majątkowe, które nie muszą mieć jednak charakteru pieniężnego. Charakter majątkowy występuje wówczas, gdy sprawa zmierza do realizacji prawa lub uprawnienia mającego bezpośredni wpływ na stosunki majątkowe stron, a takimi mogą być sprawy o świadczenie, ustalenie bądź ukształtowanie prawa lub stosunku prawnego<sup>3</sup>. Kwalifikacja prawna sprawy jako

2 Por. postanowienie SA w Poznaniu z 26 września 2013 r., I ACz 1388/13, Lex nr 1381500.

3 Por. uzasadnienie orzeczenia SN z 25 stycznia 1961 r., 2 CR 909/59, OSPiKA 1962, nr 1, poz. 8 i postanowienia SN: z 28 lutego 2001 r., I CZ 152/00, LexPolonica

majątkowej bądź niemajątkowej nie jest uzależniona od powyższych rodzajów powództw. Decyduje majątkowy bądź niemajątkowy charakter dobra, którego naruszenia upatruje powód i którego ochrony się domaga. Przy takim założeniu prawami majątkowymi są wszelkie prawa wywodzące się bezpośrednio ze stosunków prawnych obejmujących ekonomiczne interesy stron<sup>4</sup>.

W konsekwencji, należy przyjąć, że istnieją takie kategorie spraw z zakresu prawa pracy, które nie mają charakteru majątkowego i nie zachodzi w nich konieczność oznaczania wartości przedmiotu sporu. Są to sprawy z odwołań pracownika od kar porządkowych oraz o wydanie świadectwa pracy (w istocie o prawa niemajątkowe). Brak obowiązku ustalania wartości przedmiotu sporu koresponduje tutaj z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego wykluczającymi możliwość wniesienia kasacji w tego rodzaju sprawach (art. 398<sup>2</sup> § 2 pkt 2 k.p.c.).

Podanie wartości przedmiotu sporu stanowi obowiązek pracownika – powoda, podlegający rygorom art. 130 i n. k.p.c. Na obowiązek oznaczenia przez strony wartości przedmiotu sporu (oraz wartości przedmiotu zaskarżenia), również w sprawach ze stosunku pracy, mimo, że postępowanie w sprawach o roszczenia pracowników są – co do istoty – wolne od opłat sądowych (art. 263 § 1 k.p.<sup>5</sup> i art. 35 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>6</sup>) wskazał SN w postanowieniu z 25 marca 2003 r.<sup>7</sup>, podkreślając, że przepisy art. 187 § 1 pkt 1, art. 368 § 2 k.p.c. oraz art. 393<sup>3</sup> § 2 k.p.c. (uchylony – przyp. aut.), dotyczące obowiązku oznaczenia przez stronę wartości przedmiotu sporu oraz wartości przedmiotu zaskarżenia, mają zastosowanie w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, a obowiązki z nich wynikające powinny być egzekwowane od stron na odpowiednim etapie postępowania. Z tym stanowiskiem koresponduje pogląd SN wyrażony w postanowieniu

nr 1543382 i z 5 sierpnia 2009 r., II PZ 6/09, Lex 558584.

<sup>4</sup> Zob. postanowienia SN: z 24 września 2015 r., II UZ 21/15, Lex 1925802 oraz z 9 lutego 2016 r., II UZ 36/15, Lex nr 2002506. Por. także W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 1998, s. 87–88.

<sup>5</sup> Kodeks pracy z 26 czerwca 1974 r. – Dz.U. z 2014 r. poz. 1502, t.j.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1025, t.j.

<sup>7</sup> I PK 471/02, OSNP 2003 – wkładka, nr 17, poz. 7. Zob. także postanowienie SN z 16 lipca 2014 r., II PZ 11/14, Lex nr 1777875.

z 11 kwietnia 2008 r.<sup>8</sup>, że sprawy dotyczące istnienia stosunku pracy (nawiązania, ustalenia, przekształcenia, rozwiązania, przywrócenia do pracy) mają charakter majątkowy, choć nie zawsze dochodzone świadczenie ma charakter pieniężny. To, że powód na żadnym etapie postępowania nie dochodzi roszczenia określonego jakąkolwiek kwotą pieniężną, nie jest argumentem przemawiającym za niemajątkowym charakterem jego roszczenia. Wymagane jest w nich zatem, jak w typowej sprawie cywilnej, określenie wartości przedmiotu sporu i zaskarżenia.

Chociaż oznaczenie wartości przedmiotu sporu należy do powoda, to ocena jego podlega kontroli sądu, na podstawie art. 25 § 1 k.p.c., który przewiduje, że sąd może na posiedzeniu niejawnym sprawdzić wartość przedmiotu sporu oznaczoną przez powoda i zarządzić w tym celu dochodzenie. Sprawdzenie tej wartości z urzędu może zostać zarządzone przez sąd jedynie przed doręczeniem pozwanemu odpisu pozwu. Po tym doręczeniu jej weryfikacja, zgodnie z art. 25 § 2 k.p.c., może nastąpić tylko w razie zarzutu pozwanego, zgłoszonego przed wdaniem się w spór co do istoty sprawy. Ustalona przed sądem I instancji wartość przedmiotu sporu pozostaje w takiej wysokości w postępowaniu apelacyjnym<sup>9</sup>. Po ustaleniu wartości przedmiotu sporu, tak z urzędu, jak i na zarzut pozwanego, następuje zatem jej utrwalenie i nie podlega ona ponownej weryfikacji w dalszym toku postępowania (art. 26 k.p.c.). Wartość ta, wskazana przez powoda i niesprawdzona przez sąd na odpowiednim etapie sprawy, pozostaje bez zmian w dalszym toku postępowania mimo zmiany okoliczności faktycznych.

Weryfikacja przez sąd pracy wartości przedmiotu sporu, także dla celów ustalenia obowiązku uiszczenia opłaty sądowej od pozwu, następuje zazwyczaj poprzez zwrócenie się do pracodawcy o przedstawienie wyliczenia 1-miesięcznego (lub 1-rocznego) wynagrodzenia powoda z uwzględnieniem zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy<sup>10</sup>, ewentualnie przedstawienie

<sup>8</sup> IPZ 4/08, OSNP 2009, nr 15–16, poz. 204.

<sup>9</sup> Zob. postanowienia SN: z 8 grudnia 2000 r., I CZ 115/00, Lex 51342 i z 17 grudnia 2003 r., IV CZ 153/03, Lex 599563. Por. także postanowienie SN z 10 lutego 2016 r., I CZ 128/15, Lex nr 2007782.

<sup>10</sup> § 14 i n. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wy-

hipotetycznego wyliczenia dochodzonego roszczenia. Powyższego wezwania dokonuje się pod rygorem grzywny (art. 475 k.p.c.).

Zgodnie z § 125 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 23 grudnia 2015 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych<sup>11</sup>, jeżeli pismo wszczynające postępowanie nie odpowiada warunkom formalnym, a z treści pisma wynika, że podlega ono odrzuceniu albo że sprawę należy przekazać innemu sądowi lub innemu organowi, przewodniczący posiedzenia wyznacza posiedzenie niejawnie bez wzywania strony lub uczestnika postępowania nieprocesowego do usunięcia braków formalnych pisma, chyba że bez ich usunięcia nie można wydać postanowienia w przedmiocie odrzucenia pisma lub przekazania sprawy. W przypadku określonym w ust. 1 nie zachodzi również potrzeba sprawdzenia wartości przedmiotu sporu, chyba że od wartości tej zależy właściwość sądu. Zgodnie z art. 25 § 3 k.p.c., jeżeli sąd w wyniku sprawdzenia wartości przedmiotu sporu uzna się za niewłaściwy (art. 17 pkt 4), przekaze sprawę sądowi właściwemu; jeżeli jest kilka sądów właściwych – przekaze temu z nich, który wskaże powód.

## Ustalanie wartości przedmiotu sporu w sprawach o roszczenia wynikające z nawiązania, istnienia i ustania stosunku pracy

Zgodnie z art. 19 k.p.c., w sprawach o roszczenia pieniężne, zgłoszone choćby w zamian innego przedmiotu, podana kwota pieniężna stanowi wartość przedmiotu sporu. W innych sprawach majątkowych powód obowiązany jest oznaczyć w pozwie – kwotą pieniężną – wartość przedmiotu sporu, uwzględniając postanowienia zawarte w dalszych artykułach Kodeksu postępowania cywilnego. Obejmują one sytuacje, w których mogłaby powstać wątpliwość odnośnie sposobu ustalenia wartości przedmiotu sporu. Takim dalszym przepisem jest m.in. art. 23<sup>1</sup> k.p.c. I tak, w sprawach o roszczenia pracowników dotyczące nawiązania, istnienia lub rozwiązania stosunku pracy wartość przedmiotu sporu stanowi, przy umowach na

---

placania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop – Dz.U. Nr 2 poz. 14.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2316.

czas określony – suma wynagrodzenia za pracę za okres sporny, lecz nie więcej niż za rok, a przy umowach na czas nieokreślony – za okres jednego roku (art. 23<sup>1</sup> k.p.c.). Powyższe unormowanie odzwierciedla specyfikę spraw z zakresu prawa pracy, nie stanowi jednak regulacji wyłącznej, odnosi się bowiem jedynie do spraw dotyczących szeroko pojmowanego bytu stosunku pracy. Natomiast do pozostałych rodzajów spraw pracowniczych znajduje zastosowanie wyżej powołany art. 19 k.p.c. W ten sposób ustalanie wartości przedmiotu sporu w sprawach z zakresu prawa pracy opiera się na jednym z powyższych przepisów: ogólnym (art. 19 k.p.c.) i szczególnym (art. 23<sup>1</sup> k.p.c.). Niekiedy może również znaleźć zastosowanie art. 22 k.p.c. (w sprawach o prawo do świadczeń powtarzających się wartość przedmiotu sporu stanowi suma świadczeń za jeden rok, a jeżeli świadczenia trwają krócej niż rok – za cały czas ich trwania).

Z regulacji tych wynika jednoznacznie, że ustalanie wartości przedmiotu sporu dotyczy spraw o prawa majątkowe, które mogą dotyczyć roszczeń pieniężnych lub niepieniężnych. Sposób oznaczenia wartości przedmiotu sporu dla spraw majątkowych o roszczenia pieniężne nie nasuwa żadnych wątpliwości i określa go art. 19 § 1 k.p.c. – stanowi go „podana kwota pieniężna”. W sprawach majątkowych o roszczenia niepieniężne powód jest obowiązany oznaczyć w pozwie kwotą pieniężną wartość przedmiotu sporu, uwzględniając postanowienia zawarte w „artykułach poniższych” do art. 19 § 2 k.p.c., a więc między innymi uwzględniając postanowienia art. 23<sup>1</sup> k.p.c. Powyższe oznaczenie wymaga prawidłowego zastosowania owych postanowień i przeprowadzenia przewidzianego w nim zabiegu myślowego i rachunkowego. Dla odróżnienia sprawy o prawo majątkowe od sprawy o prawo niemajątkowe, jak już wspomniano, znaczenie będzie miało to, czy zgłoszone żądanie zmierza do realizacji prawa lub uprawnienia mającego bezpośredni wpływ na uprawnienie majątkowe strony. Sprawy dotyczące bytu stosunku pracy (nawiązania, ustalenia, przekształcenia, rozwiązania) mają charakter majątkowy, choć zazwyczaj dochodzone świadczenie ma charakter niepieniężny<sup>12</sup>.

Przepis art. 23<sup>1</sup> k.p.c. wszedł w życie 1 lipca 2000 r. i został dodany przez ustawę z 24 maja 2000 r.<sup>13</sup> Odnosi się on do spraw w nim wymienionych,

<sup>12</sup> Por. postanowienie z 14 stycznia 2011 r., II PZ 48/10, Lex nr 784932.

<sup>13</sup> Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie re-

wszczynanych tylko przez pracowników, nie są nim natomiast objęte sprawy wytaczane przez pracodawcę przeciwko pracownikowi. Wśród nich mieszczą się dotyczące stosunku pracy powództwa o ustalenie („sprawy dotyczące istnienia”) i o ukształtowanie („sprawy dotyczące nawiązania lub rozwiązania stosunku pracy”). Zgodnie z orzecznictwem, przepis art. 23<sup>1</sup> k.p.c. dotyczy nie tylko umów o pracę, lecz także zatrudnienia na podstawie mianowania, jako że przypisana mu funkcja odnosi się do spraw dotyczących nawiązania, istnienia i rozwiązania szerzej rozumianego, a nie tylko umownego, stosunku pracy<sup>14</sup>. Spór o istnienie stosunku pracy w kontekście użytym w art. 23<sup>1</sup> k.p.c. nie jest sporem o zakres zobowiązań stron, lecz o ustalenie czy łączy je umowa o pracę, bądź stosunek pracy oparty na powołaniu, wyborze, mianowaniu lub spółdzielczej umowie o pracę (art. 2 k.p.)<sup>15</sup>.

## Sprawy dotyczące rozwiązania stosunku pracy

Powołana regulacja odnosi się w szczególności do spraw o: żądanie nawiązania umowy o pracę (art. 264 § 3 k.p.), zawarcie przyrzeczonej umowy o pracę (art. 389 k.c.<sup>16</sup> w zw. z art. 300 k.p.), ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy (art. 22 k.p. w zw. z art. 189 k.p.c.) i uznanie wypowiedzenia umowy o pracę przez pracodawcę za bezskuteczne lub o przywrócenie pracownika do pracy w razie nieuzasadnionego lub niezgodnego z prawem wypowiedzenia umowy o pracę (stosunku pracy – art. 45 § 1 k.p.), o przywrócenie pracownika do pracy na poprzednich warunkach w razie niezgodnego z prawem rozwiązania przez pracodawcę umowy o pracę bez wypowiedzenia (art. 56 § 1 k.p.). Powyższe roszczenia mają charakter majątkowy niepieniężny. Podkreślenia wymaga jednak, że z rozwiązaniem stosunku pracy (wypowiedzeniem/rozwiązaniem bez wypowiedzenia) wiąże

---

jestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji – Dz.U. Nr 48 poz. 554 z późn. zm.

14 Postanowienie SN z 11 kwietnia 2008 r., w/w.

15 Por. postanowienie SN z 20 lipca 2001 r., I PZ 36/01, Lex nr 1125080.

16 Kodeks cywilny z 23 kwietnia 1964 r. – Dz.U. z 2016 r. poz. 380, t.j.

się również roszczenie o odszkodowanie jako alternatywne do roszczenia restytucyjnego. W związku z tym, powstaje wątpliwość, czy w każdym przypadku ustalenie wartości przedmiotu sporu następuje z uwzględnieniem sumy wynagrodzenia za pracę pracownika. W utrwalonym już orzecznictwie zwrócono uwagę, że przepis art. 23<sup>1</sup> k.p.c. ma zastosowanie tylko do roszczeń majątkowych niepieniężnych. Konsekwencją tego jest w szczególności to, że w sprawach o zasądzenie odszkodowania z tytułu bezprawnego wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia wartość przedmiotu sporu stanowi podana kwota pieniężna (art. 19 § 1 k.p.c.), a nie suma wynagrodzenia za pracę, określona na podstawie art. 23<sup>1</sup> k.p.c.<sup>17</sup> Analogicznie, w sprawie, w której sąd zasądził od pracodawcy na rzecz pracownika odszkodowanie z tytułu niezgodnego z prawem rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem, wartość przedmiotu zaskarżenia stanowi dla pozwanego pracodawcy zasądzona kwota pieniężna (art. 19 § 1), a nie suma wynagrodzenia za pracę za okres roku<sup>18</sup>. Oznacza to, że jeżeli pracownik skutecznie dochodził przywrócenia do pracy, oznaczając wartość przedmiotu sporu na podstawie art. 23<sup>1</sup> k.p.c., a następnie – w wyniku kontroli instancyjnej – sąd zasądził na jego rzecz odszkodowanie (i oddalił powództwo o przywrócenie do pracy), na etapie postępowania kasacyjnego (art. 393<sup>19</sup> k.p.c. w zw. z art. 368 § 2 k.p.c. – obecnie art. 398<sup>21</sup> k.p.c. – przyp. aut.) w związku z wniesieniem przez stronę pozwaną kasacji od wyroku zasądzającego od niej na rzecz powoda świadczenie pieniężne o ściśle określonej wysokości, wartość przedmiotu zaskarżenia przestała wyznaczać suma wynagrodzenia za pracę za rok (art. 23<sup>1</sup> k.p.c.), a zaczęła wyznaczać zasądzona na rzecz powoda kwota odszkodowania (art. 19 k.p.c.). Innymi słowy, sprawa o odszkodowanie, choć ma swoje źródło w rozwiązaniu stosunku pracy, jest traktowana jak „zwykła” sprawa o zapłatę, np. o wynagrodzenie za pracę czy wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych.

Jeżeli chodzi o żądanie przywrócenia dotychczasowych warunków pracy lub płacy (na skutek wypowiedzenia zmieniającego), to w orzecznictwie prezentowany jest pogląd, że wartością przedmiotu sporu jest

17 Zob. uchwałę SN z 6 grudnia 2001 r., III ZP 28/01, OSNP 2002, nr 15, poz. 350 i postanowienia SN: z 30 stycznia 2003 r., I PK 263/02, OSNP 2003 – wkładka, nr 15, poz. 11; z 13 stycznia 2006 r., I PZ 26/05, Lex nr 272587; z 8 października 2010 r., II PZ 28/10, Lex nr 784926 i z 16 czerwca 2015 r., I PZ 4/15, Lex nr 2051054.

18 Por. postanowienie SN z 30 stycznia 2003 r..., *op. cit.*

w tych sprawach różnica pomiędzy wartością wynagrodzenia rocznego powoda otrzymywanego aktualnie oraz przed zmianą jako świadczenia powtarzającego się w rozumieniu art. 22 k.p., niezależnie od tego, czy umowa o pracę uległa rozwiązaniu wskutek odmowy przyjęcia zaproponowanych warunków, czy stosunek pracy trwa na zmienionych warunkach<sup>19</sup>. SN w powyższym orzecznictwie uzasadniał, że sprawa z odwołania pracownika od wypowiedzenia dotyczy trwania stosunku pracy, a ściślej warunków jego trwania, i ma charakter sprawy o istnienie stosunku pracy. Gdyby przedmiotem wypowiedzenia były tylko warunki wynagrodzenia, można by twierdzić, że jest sprawą o powtarzające się świadczenie pieniężne. Będzie sprawą o roszczenie pieniężne, jeżeli pracownik zgłosi wyłącznie roszczenie o odszkodowanie. Po rozwiązaniu umowy o pracę wskutek odmowy przyjęcia nowych warunków pracy i płacy, mogłaby być uważana za dotyczącą rozwiązania stosunku pracy. W zależności zatem od konkretnego przypadku, podstawę prawną określenia wartości przedmiotu sporu, a w konsekwencji także zaskarżenia, w sprawach z odwołania od wypowiedzenia zmieniającego mogłyby więc stanowić – art. 19 k.p.c. (żądanie odszkodowania niezależnie od tego czy stosunek pracy się rozwiązał, czy trwa), art. 22 k.p.c. (żądanie jedynie „przywrócenia” warunków wynagrodzenia, a więc wyższego świadczenia powtarzającego się) i art. 23<sup>1</sup> k.p.c. (żądanie przywrócenia do pracy na warunkach poprzednich po ustaniu stosunku pracy – jako sprawa o jego rozwiązanie). Z reguły, gdy pracownik dochodzi roszczenia restytucyjnego, wartość przedmiotu sporu w przypadku wypowiedzenia warunków płacy ustala się w wysokości różnicy pomiędzy wynagrodzeniem, jakie pracownik pobierał przed dokonaniem tej czynności a jego wysokością ukształtowaną w jej wyniku.

Z kolei, sprawa dotycząca przeniesienia na inne stanowisko pracy, które powoduje obniżenie wynagrodzenia, jest sprawą o prawo majątkowe, a podstawą prawną określenia wartości przedmiotu sporu jest art. 23<sup>1</sup> k.p.c.<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Por. postanowienia SN: z 8 kwietnia 2002 r., IPZ 18/02, OSNP 2004, nr 6, poz. 102, z 19 stycznia 2006 r., III PZ 14/05, OSNP 2007, nr 1–2, poz. 18 i z 18 czerwca 2007 r., II PZ 22/07, Lex nr 515409. Zob. także M. Wojewódka, [w:] *Prawo pracy dla sędziów i pełnomocników*, K. Walczak, M. Wojewódka (red.), Warszawa 2015, s. 1130–1131.

<sup>20</sup> Por. postanowienie SN z 4 lutego 2008 r., IPZ 2/08, OSNP 2009, nr 11–12, poz. 146.



## Sprawy dotyczące nawiązania i istnienia stosunku pracy

Odrębnego omówienia wymaga roszczenie o ustalenie istnienia stosunku pracy, jak również zbliżone do niego – o nawiązanie stosunku pracy. W takim postępowaniu sąd ustala – przesądza o rodzaju zatrudnienia powoda, tj. czy posiada on cechy stosunku pracy w rozumieniu art. 22 k.p., czy też ewentualnie posiada „niepracowniczy” charakter, niepodlegający regulacjom Kodeksu pracy. Nie ulega wątpliwości, że sprawa o ustalenie istnienia stosunku pracy jest sprawą o prawo majątkowe, w konsekwencji wartość przedmiotu sporu określa się zgodnie z art. 23<sup>1</sup> k.p.c.<sup>21</sup> Błędne jest założenie, że dopiero ustalenie, że dany stosunek prawny był stosunkiem pracy, otwiera w rzeczywistości drogę do realizacji uprawnień wynikających ze stosunku pracy, w tym uprawnień o charakterze majątkowym. Bez znaczenia pozostaje okoliczność, że obok żądania pracownika ustalenia, że łączący go z „pracodawcą” stosunek prawny był w rzeczywistości stosunkiem pracy, nie domaga się on żadnych innych roszczeń ze stosunku pracy o charakterze majątkowym, w tym przede wszystkim wynagrodzenia za pracę. Nie ma żadnych podstaw prawnych ani faktycznych do uznania, że taka sprawa nie stanowi sprawy majątkowej. Roszczenie dotyczące ustalenia istnienia stosunku pracy wiąże się pośrednio z osiągnięciem wynagrodzenia za pracę oraz innych świadczeń o charakterze majątkowym, a także z podleganiem ubezpieczeniom społecznym związanym z zatrudnieniem pracowniczym, co przekłada się w przyszłości na świadczenia majątkowe (np. emeryturę, rentę, zasiłki itd.). Jednoznacznie majątkowy aspekt tego prawa wynika także bezpośrednio z art. 23<sup>1</sup> k.p.c., który dotyczy zawsze roszczeń majątkowych, choć również niepieniężnych.

Miernikiem ustalania wartości przedmiotu sporu jest w omawianym przepisie suma wynagrodzenia za pracę. Sposób jej określenia zależy od tego, czy umowa została zawarta na czas nieokreślony, czy określony, a w tym drugim przypadku – czy na czas krótszy niż rok, czy wynoszący co najmniej rok. W przypadku umów zawartych na czas nieokreślony wartość przedmiotu sporu odpowiada sumie wynagrodzenia za pracę za okres roku. Natomiast w przypadku umów zawartych na czas

<sup>21</sup> Por. postanowienie SN z 8 lipca 2014 r., I PZ 11/14, Lex nr 1511379 oraz wyrok SN z 4 marca 2015 r., I PZ 32/14, Lex nr 1663126.

określony, wartość przedmiotu sporu odpowiada sumie wynagrodzenia za pracę za czas sporny, lecz nie więcej niż za rok. W przypadku umowy terminowej zatem, ta wartość może być niższa, a w przypadku umowy bezterminowej – jest stała. W konsekwencji, nawet, gdy strona dochodzi np. ustalenia istnienia stosunku pracy za okres nieprzekraczający jednego roku, wartość przedmiotu sporu stanowi suma wynagrodzenia za pracę za okres jednego roku, a nie za ten okres krótszy, np. 6-miesięczny. Innymi słowy, w przypadku bezterminowego stosunku pracy, jest to zawsze suma wynagrodzenia za pracę za okres jednego roku<sup>22</sup>. Ustawodawca świadomie zróżnicował w ten sposób ustalanie wartości przedmiotu sporu, uwzględniając terminowość umowy o pracę (stosunku pracy).

W sprawach o roszczenia pracowników dotyczące istnienia stosunku pracy podstawą ustalenia wartości przedmiotu sporu jest wynagrodzenie w kwocie, której przysługiwanie pracownikowi w okresie objętym sporem nie jest sporne między stronami, a nie wynagrodzenie żądane przez pracownika, które stanowi (lub może stanowić) przedmiot odrębnego roszczenia (o zapłatę)<sup>23</sup>.

## Ustalanie wartości przedmiotu sporu w sprawach o zapłatę należności ze stosunku pracy

W sprawach o zapłatę należności ze stosunku pracy, w tym wynagrodzenia za pracę, odpraw, nagród i innych świadczeń pieniężnych, wartość przedmiotu sporu podlega ustaleniu na podstawie art. 19 k.p.c. Wynagrodzenie za pracę (art. 86 § 2 k.p.), podobnie inne świadczenia, ze swej istoty są świadczeniami pieniężnymi, dlatego roszczenie pracownika o zapłatę wynagrodzenia lub ustalenie jego wysokości ma charakter roszczenia majątkowego. O wartości przedmiotu sporu decyduje zatem z tym przypadku kwota dochodzonego roszczenia. W sprawie o ustalenie nowej wysokości wynagrodzenia, wartość przedmiotu sporu stanowi różnica między wynagrodzeniem

<sup>22</sup> Tak również M. Jędrzejewska, [w:] *Komentarz do Kodeksu postępowania cywilnego. Część I: Postępowanie rozpoznawcze*, T. Ereciński (red.), Warszawa 2003, s. 130.

<sup>23</sup> Por. postanowienie SN z 20 listopada 2007 r., II PZ 56/07, OSNP 2009, nr 3–4, poz. 45.

faktycznie otrzymywanym, a tym, którego domaga się powód (art. 19 k.p.c.), a nie wartość jego wynagrodzenia rocznego (art. 23<sup>1</sup> k.p.c.)<sup>24</sup>.

Do ustalenia wartości przedmiotu sporu w sprawie o wynagrodzenie za pracę, w tym także za pracę w godzinach nadliczbowych, nie ma zastosowania art. 23<sup>1</sup> k.p.c., mimo że wynagrodzenie to pozostaje w związku z czasem trwania stosunku pracy<sup>25</sup>. W postanowieniu z 12 kwietnia 2001 r.<sup>26</sup> SN zaprezentował pogląd, że spór o zapłatę dodatku funkcyjnego nie jest sprawą dotyczącą istnienia lub rozwiązania stosunku pracy, do której mają zastosowanie szczególnie zasady określenia wartości przedmiotu sporu przewidziane w art. 23<sup>1</sup> k.p.c.

W pozostałych kategoriach spraw, w tym o zapłatę odszkodowania z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu (art. 18<sup>3d</sup> k.p.), zadośćuczynienia i odszkodowania z tytułu mobbingu (art. 94<sup>3</sup> § 3 i 4 k.p.), odszkodowania z tytułu niewydania w terminie lub wydania niewłaściwego świadectwa pracy (art. 99 k.p.), odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji po ustaniu stosunku pracy (art. 101<sup>2</sup> k.p.) wartość przedmiotu sporu podlega ustaleniu w oparciu o ogólną regułę wynikającą z art. 19 k.p.c.<sup>27</sup>

Analogiczne wnioski dotyczą powództw wytaczanych przez pracodawcę przeciwko pracownikowi, w tym o zapłatę odszkodowania za szkodę wyrządzoną w mieniu pracodawcy bądź w mieniu powierzonym pracownikowi (dział V k.p.), odszkodowania z tytułu nieuzasadnionego rozwiązania przez pracownika umowy o pracę bez wypowiedzenia oraz odszkodowania z tytułu naruszenia przez pracownika zakazu konkurencji (art. 101<sup>1</sup> § 2 k.p. i art. 415 i n. k.c. w zw. z art. 300 k.p.).

## Ustalanie wartości przedmiotu sporu w sprawach o sprostowanie świadectwa pracy

Istotne wątpliwości nasuwa ustalanie wartości przedmiotu sporu w sprawach o sprostowanie świadectwa pracy. W przypadku bowiem spraw

<sup>24</sup> Por. wyrok SN z 20 lipca 2001 r., I PZ 36/01.

<sup>25</sup> Por. postanowienie SN z 17 marca 2003 r., I PZ 2/03, OSNP 2003, nr 18, poz. 2.

<sup>26</sup> I PZ 7/01, OSNP 2003, nr 5, poz. 129.

<sup>27</sup> Por. postanowienie SN z 24 października 2014 r., I PZ 24/14, OSNP 2016, nr 6, poz. 71.

o wydanie tegoż świadectwa, ich kwalifikacja jako spraw o roszczenia niemajątkowe, wydaje się oczywista. Sprawa o sprostowanie świadectwa pracy może mieć zatem dwojaki charakter: majątkowy oraz niemajątkowy, co zależy od przedmiotu (zakresu) treści mającej być objętą sprostowaniem, w istocie – od rodzaju żądania objętego pozwem.

W świadectwie pracy, oprócz informacji określonych w art. 97 § 2 k.p. (dotyczących okresu i rodzaju wykonywanej pracy, zajmowanych stanowisk, trybu rozwiązania albo okoliczności wygaśnięcia stosunku pracy, wzmianki o zajęciu wynagrodzenia za pracę w myśl przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, na żądanie pracownika – o wysokości i składnikach wynagrodzenia oraz o uzyskanych kwalifikacjach), zamieszcza się informacje niezbędne do ustalenia uprawnień ze stosunku pracy i uprawnień z ubezpieczenia społecznego, dotyczące: wymiaru czasu pracy pracownika w czasie trwania stosunku pracy, podstawy prawnej rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy, urlopu wypoczynkowego wykorzystanego przez pracownika w roku kalendarzowym, w którym ustał stosunek pracy, wykorzystania dodatkowego urlopu albo innego uprawnienia lub świadczenia, przewidzianego przepisami prawa pracy, należności ze stosunku pracy uznanych i nie zaspokojonych przez pracodawcę do dnia ustania tego stosunku, z powodu braku środków finansowych, okresu korzystania z urlopu bezpłatnego i podstawy prawnej jego udzielenia, wykorzystanego urlopu wychowawczego, liczby dni, za które pracownik otrzymał wynagrodzenie, zgodnie z art. 92 k.p., w roku kalendarzowym, w którym ustał stosunek pracy, wykorzystania w roku kalendarzowym, w którym ustał stosunek pracy, zwolnienia od pracy przewidzianego w art. 188 k.p., okresu, za który pracownikowi przysługuje odszkodowanie w związku ze skróceniem okresu wypowiedzenia umowy o pracę na podstawie art. 36<sup>1</sup> § 1 k.p., okresu odbytej czynnej służby wojskowej lub jej form zastępczych, okresu wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, okresów nieskładkowych, przypadających w okresie zatrudnienia, którego dotyczy świadectwo pracy, uwzględnianych przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty, danych, które są zamieszczane na żądanie pracownika<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Zob. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 maja 1996 r. w sprawie szczegółowej treści świadectwa pracy oraz sposobu i trybu jego wydawania i prostowania – Dz.U. Nr 60 poz. 282.

Z powyższego zestawienia wynika, że treść świadectwa pracy jest istotnie zróżnicowana i w każdym elemencie dane umieszczone w świadectwie pracy mogą być nieprawdziwe, zbędne bądź niekompletne. Jeżeli żądanie sprostowania świadectwa pracy obejmuje zakres, z którym wiąże się prawo (roszczenie) majątkowe, ma wówczas charakter sprawy majątkowej i wartość przedmiotu sporu powinna być ustalona na podstawie art. 19 i n. k.p.c. Z pewnością nie jest to wówczas sprawa o charakterze niemajątkowym. Jako przykład można podać żądanie sprostowania świadectwa pracy w części dotyczącej urlopu wypoczynkowego wykorzystanego przez pracownika w roku kalendarzowym, w którym ustał stosunek pracy, należności ze stosunku pracy uznanych i nie zaspokojonych przez pracodawcę do dnia ustania tego stosunku, z powodu braku środków finansowych, czy też liczby dni, za które pracownik otrzymał wynagrodzenie, zgodnie z art. 92 k.p., w roku kalendarzowym, w którym ustał stosunek pracy. Wówczas pozytywne rozstrzygnięcie żądania pracownika w tym przedmiocie może zrodzić roszczenie o zapłatę, np. ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy bądź też innego świadczenia ze stosunku pracy. Wartość tego prawa, o ile daje się ono wyodrębnić, stanowi wartość przedmiotu sporu w sprawie o sprostowanie świadectwa pracy. W sytuacji, gdy z roszczenia o sprostowanie świadectwa pracy nie wynika takie prawo majątkowe, sprawa ma charakter niemajątkowy i wyłącza obowiązek ustalania wartości przedmiotu sporu.

## Ustalanie wartości przedmiotu sporu a problematyka kumulacji roszczeń w sprawach z zakresu prawa pracy

W przypadku kumulacji roszczeń, np. roszczenia o ustalenie istnienia stosunku pracy i roszczenia o przywrócenie pracy (które – nawiasem mówiąc – bywają niekiedy wykluczające się), czy też roszczenia o przywrócenie do pracy z roszczeniem o wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy, wartość przedmiotu sporu powinna zostać ustalona poprzez zliczenie wszystkich objętych żądaniem pozwu roszczeń (art. 21 k.p.c.). Zasadę tę należy respektować zarówno w sytuacji, w której powód kilka swoich

roszczeń kieruje względem tego samego pozwanego (przedmiotowa kumulacja roszczeń – art. 191 k.p.c.), jak też w sytuacji, w której kieruje roszczenie lub kilka roszczeń względem kilku pozwanych (podmiotowa kumulacja roszczeń – współuczestnictwo procesowe – art. 72 k.p.c.).

W postanowieniu z 28 września 2001 r.<sup>29</sup> SN wyraził pogląd, że w sprawie o przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy (art. 56 § 1 i art. 57 § 1 k.p.) kasacja nie przysługuje, jeżeli wartość przedmiotu zaskarżenia ustalona w wyniku zliczenia wartości tych roszczeń jest niższa niż dziesięć tysięcy złotych (art. 21 i 23<sup>1</sup> k.p.c.).

W przypadku dochodzenia pozwem roszczeń alternatywnych (np. roszczenia o przywrócenie do pracy/odszkodowanie) lub ewentualnych (np. roszczenia o ustalenie istnienia stosunku pracy na czas nieokreślony/przywrócenie do pracy) wartość przedmiotu sporu określana jest na podstawie tego z roszczeń, które ma najwyższą wartość, w istocie roszczenia głównego. SN wyraził pogląd, że jeżeli jedno z żądań przy roszczeniach alternatywnych lub ewentualnych ma charakter pieniężny, a drugie niepieniężny, wartość przedmiotu sporu będzie wyznaczała dochodzona kwota pieniężna, która zgodnie z art. 19 § 1 k.p.c. stanowi wartość przedmiotu sporu. W przypadku zgłoszenia takich roszczeń nie dochodzi zatem do ich kumulacji w rozumieniu art. 21 k.p.c., który nakazuje przy obliczaniu wartości przedmiotu sporu zliczyć wartość dochodzonych pozwem roszczeń<sup>30</sup>. Stanowisko to – moim zdaniem – budzi wątpliwości, albowiem decydujące znaczenie należy przypisać rodzajowi roszczenia, ale nie z uwzględnieniem podziału na pieniężne i niepieniężne, a główne i inne. Roszczenie główne ma bowiem charakter wyjściowy. I tak, np. gdy powód dochodzi przywrócenia do pracy, a alternatywnie – odszkodowania, wartość przedmiotu sporu powinna być ustalana według reguł art. 23<sup>1</sup> k.p.c., tj. od pierwszego z nich. Gdy sąd uwzględni żądanie główne, nie oddala bowiem niewchodzącego wtedy w rachubę żądania alternatywnego (ewentualnego).

Gdy żądanie pozwu obejmuje świadczenia powtarzające się i świadczenia za czas poprzedzający wniesienie pozwu, wartość przedmiotu

<sup>29</sup> IPZ/01, OSNP 2003, nr 19, poz. 467.

<sup>30</sup> Por. postanowienia SN: z 20 kwietnia 1966 r., I CZ 29/66, OSP 1967, z. 2, poz. 36 i z 2 sierpnia 2007 r., V CZ 68/07, Lex nr 465614.

sporu wynika ze zliczenia na podstawie art. 21 k.p.c. należnych już świadczeń oraz wartości przedmiotu sporu obliczonej zgodnie z art. 22 k.p.c. dla świadczeń przysługujących<sup>31</sup>.

## Podsumowanie

Między art. 19 i art. 23<sup>1</sup> k.p.c. nie zachodzi sprzeczność, a wręcz odwrotnie – przepisy te są komplementarne. Z regulacji tych wynika jednoznacznie, że sprawy o prawa majątkowe mogą dotyczyć roszczeń pieniężnych lub innych praw majątkowych (niepieniężnych). Podstawowe znaczenie ma prawidłowa klasyfikacja sprawy jako majątkowej bądź niemajątkowej. Prawami majątkowymi będą wszelkie prawa wywodzące się bezpośrednio ze stosunków prawnych obejmujących ekonomiczne interesy stron; w szczególności sprawy dotyczące bytu stosunku pracy (nawiązania, ustalenia, przekształcenia, rozwiązania) mają charakter majątkowy, choć niejednokrotnie dochodzone świadczenie ma charakter niepieniężny.

## Bibliografia

- Jędrzejewska M., [w:] *Komentarz do Kodeksu postępowania cywilnego. Część I: Postępowanie rozpoznawcze*, T. Ereciński (red.), Warszawa 2003.
- Siedlecki W., Świeboda Z., *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 1998.
- Wojewódka M., [w:] *Prawo pracy dla sędziów i pełnomocników*, K. Walczak, M. Wojewódka (red.), Warszawa 2015.

---

<sup>31</sup> Zob. uchwałę 7 SN z 18 kwietnia 1958 r., 1 CO 5/58, OSN 1958, nr 3, poz. 61 i uzasadnienie uchwały SN z 18 października 2012 r., III UZP 3/12, OSNP 2013, nr 9–10, poz. 112.

Monika Skowrońska<sup>1</sup>

## WYKONYWANIE ZAWODU RADCY PRAWNEGO W URZĘDZIE PAŃSTWOWYM

### ABSTRACT

#### Practicing the profession of legal adviser in government offices

Owing to the large number of regulations and the degree of complexity they present, many cases require professional legal aid. Such services are provided by legal advisers and advocates, and – in the area of tax law – likewise by legal consultants. Of the three, only the profession of legal adviser may be practiced within the framework of an employment relationship. One of the basic tenets of said profession – tied to its status as a profession of public trust – is independence in its performance. The exercise of this independence benefits the client acting as an employer, as well. Independence is guaranteed under the provisions of the Act of 6 July 1982 on Legal Advisers, which constitute *lex specialis* in relation to the regulations of the Act of 21 November 2008 on Civil Service. In particular, the Act on Legal Advisers provides that direct supervisory

---

<sup>1</sup> Radca prawny dr Monika Skowrońska: adiunkt w Instytucie Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie; członek Rady oraz Przewodnicząca Okręgowego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Izby Radców Prawnych w Krakowie. Opinie wyrażone w niniejszym opracowaniu są prywatnymi opiniami autorki.



powers over a legal adviser employed in a government office may only be vested in the head of the office, while the position of legal adviser should be identified as a separate component of the organizational structure of the office. A legal adviser employed in a government office may report to a director of an organizational unit of the office and the legal adviser's position may be a part of that unit, only when legal aid is provided to that one organizational unit alone. If the office employs several legal advisers, one of them should be tasked with coordinating legal aid. Notwithstanding the foregoing, the remaining legal advisers do not report to the coordinator. What is more, due to the principle of professional independence of legal advisers and the nature of the profession, which is to render legal aid and, thereby, provide legal protection for the clients' interests (in this instance, a government office), legal advisers may not practice their profession as employees of a government office and, simultaneously, fulfill the function of the head of the office.

**Keywords:** legal adviser acting as a member of the civil service corps, government office, legal aid coordinator, legal aid, legal services unit, direct supervisor of a legal adviser, professional independence of legal advisers practicing within the framework of an employment relationship

**Słowa kluczowe:** radca prawny będący członkiem korpusu służby cywilnej, urząd państwowy, koordynator pomocy prawnej, pomoc prawna, komórka obsługi prawnej, bezpośrednio przełożony radcy prawnego, niezależność radcy prawnego wykonującego zawód w ramach stosunku pracy

## Wprowadzenie

### 1.

Obecnie – z uwagi na ilość obowiązujących w Polsce przepisów prawa, częste ich zmiany oraz różnorodność aktów prawnych, które przy tym są wydawane nie tylko przez organy polskie, ale i międzynarodowe, w tym przede wszystkim instytucje unijne, i które podlegają różnym regułom wykładni, a także ze względu na stopień skomplikowania normowanych przez przepisy prawa stosunków społecznych i gospodarczych – zachodzi „konieczność daleko posuniętego profesjonalizmu w działaniu (...) uczestników (tych stosunków – dop. MS), wymagającego korzystania

z pomocy profesjonalistów w doradztwie prawnym”<sup>2</sup>. Takie wykwalifikowane usługi doradztwa prawnego na rzecz osób fizycznych i innych podmiotów świadczą radcowie prawni i adwokaci, a w węższym zakresie (prawo podatkowe) również doradcy podatkowi. Jednakże jedynie zawód radcy prawnego może być wykonywany w ramach stosunku pracy, w tym w urzędach administracji publicznej.

## 2.

Zawód radcy prawnego zaliczany jest do grupy tzw. zawodów zaufania publicznego<sup>3</sup>.

Wykonywanie tego zawodu polega na świadczeniu pomocy prawnej (art. 4 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych<sup>4</sup>, zwanej dalej „u.r.p.” lub „ustawą o radcach prawnych”), której celem jest ochrona prawna interesów klienta, czyli podmiotu, na rzecz którego jest ona realizowana (art. 2 u.r.p.).

Klient ma prawo oczekiwać, że radca prawny, który przyjął zlecenie do świadczenia pomocy prawnej, posiada wystarczającą, specjalistyczną wiedzę na temat właściwych regulacji prawnych i zasad ich stosowania, a także umiejętność interpretacji przepisów prawa, itp. oraz będzie w sprawie działał starannie, zgodnie z przepisami prawa i bez ulegania presji z jakiegokolwiek strony czy kierowania się interesem (korzyścią)

2 M. Pawełczyk, *Radca prawny jako gwarant realizacji zasady wolności gospodarczej w systemie społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] *Publicznoprawny status radcy prawnego*, M. Pawełczyk, R. Stankiewicz (red.), OBSIL, Warszawa 2012, s. 197.

3 Stwierdził to wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do niektórych regulacji ustawowych dotyczących wykonywania zawodu radcy prawnego i zadań samorządu radcowskiego oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, który określa funkcje samorządów zawodowych zrzeszających osoby wykonujące zawody zaufania publicznego. Tytułem przykładu, można wskazać wyroki Trybunału z dnia 26 listopada 2003 r., sygn. akt SK 22/02; z dnia 22 listopada 2004 r., sygn. akt SK 64/03; z dnia 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06; z dnia 2 lipca 2007 r., sygn. akt K 41/05 oraz z dnia 25 czerwca 2012 r., sygn. akt K 9/10, Internetowy Portal Orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego – <http://ipo.trybunal.gov.pl>.

4 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 233, ostatnia zmiana Dz.U. z 2016 r. poz. 1579. W niniejszym opracowaniu uwzględniono stan prawny obowiązujący na dzień 15 października 2016 r.

własnym lub innej niż klient osoby. Zgodnie z art. 3 ust. 2 u.r.p., radca prawny ma obowiązek świadczyć pomoc prawną z zachowaniem staranności wynikającej z wiedzy prawniczej i zasad etyki radcy prawnego. Są to przede wszystkim zasady ujęte w – przyjętym zgodnie z art. 57 pkt 7 u.r.p. – Kodeksie Etyki Radcy Prawnego, stanowiącym załącznik do uchwały Nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 22 listopada 2014 r.<sup>5</sup>, zwanym dalej „Kodeksem Etyki” lub „KERP”. Uzyskanie tytułu zawodowego „radca prawny” i w konsekwencji prawa do wykonywania tego zawodu wymaga w szczególności odbycia aplikacji radcowskiej bądź wykazania się odpowiednim doświadczeniem w zakresie prowadzenia obsługi prawnej, oraz – co do zasady – złożenia z wynikiem pozytywnym niełatwego egzaminu radcowskiego.

Oczywiście świadczenie pomocy prawnej przez radcę prawnego wymaga uzyskania od klienta różnych informacji o jego sprawach. W zależności od rodzaju klienta i zleconej czynności mogą to być w szczególności informacje o życiu osobistym a nawet intymnym klienta – w przypadku osób fizycznych, informacje istotne dla działalności gospodarczej, w tym stanowiące tajemnice przedsiębiorstwa – gdy klientem jest przedsiębiorca bądź informacje związane z działalnością orzeczniczą – gdy pomoc jest świadczona na rzecz organu administracji publicznej.

Powyższe oznacza, że relacja między radcą prawnym a klientem powinna opierać się na zaufaniu<sup>6</sup>. Temu celowi służy wiele regulacji ustawy

5 Kodeks został opublikowany w internetowym portalu Krajowej Izby Radców Prawnych – <http://www.kirp.pl>.

6 Zdaniem T. Pietrzykowskiego, „przedstawiciele zawodów zaufania publicznego odpowiadają za najbardziej żywotne interesy ich klientów, którzy w tym celu powierzą im najbardziej niewrażliwe i poufne informacje na swój temat, nie będąc przy tym często w stanie samodzielnie ocenić, czy otrzymali usługę należytej jakości. Muszą więc polegać na jakości i spolegliwości profesjonalisty, podporządkowując się jego zaleceniom i wskazówkom co do właściwego sposobu ochrony najistotniejszych dla siebie dóbr” (T. Pietrzykowski, *Etyka i deontologia zawodowa*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, A. Bereza (red.), OBSIL, Warszawa 2015, s. 268). Z. Klatka, S. W. Ciupa i K. Stoga, odnosząc się do charakteru zawodu radcy prawnego jako zawodu zaufania publicznego, stwierdzili, że zaufanie „to przekonanie klienta (jednej strony relacji), że może on liczyć na radcę prawnego (drugą stronę relacji), który ma obowiązek lojalnego i profesjonalnego działania w interesie klienta przy przestrzeganiu właściwych wartości i motywacji, dobrej woli, należytej staranności i zasad etyki zawodowej” (Z. Klatka, S. W. Ciupa,

o radcach prawnych oraz Kodeksu Etyki, które w szczególności określają obowiązek radcy prawnego zachowania tajemnicy zawodowej oraz gwarantują niezależność radcy prawnego przy wykonywaniu czynności zawodowych, w tym poprzez określenie form organizacyjnych wykonywania tego zawodu i nakaz wyłączenia się radcy prawnego od prowadzenia sprawy w sytuacji konfliktu interesów.

Zasada niezależności radcy prawnego przy wykonywaniu czynności zawodowych takich jak zastępstwo procesowe czy sporządzanie projektów umów lub innych czynności prawnych nie oznacza, że rozstrzygające jest stanowisko radcy prawnego. W tym przypadku rolą radcy prawnego jest (jak zresztą wskazuje tytuł zawodowy) doradzanie klientowi, w jaki sposób jego interesy mogą być najlepiej zabezpieczone od strony prawnej, natomiast to do klienta należy ostateczna decyzja co do strategii procesowej czy treści czynności prawnej<sup>7</sup>. Z kolei sporządzając opinie prawne i udzielając porad prawnych radca prawny powinien, z zachowaniem wymaganego, niewątpliwie podwyższonego stopnia staranności, przedstawić swoje stanowisko, a nie kierować się ewentualnymi oczekiwaniami ze strony innych osób, w tym klienta.

Zastrzeżenie niezależności radcy prawnego przy wykonywaniu zawodu (i oczywiście przestrzeganie w praktyce regulacji prawa powszechnego i samorządowego mających na celu zapewnienie tej niezależności) leży w interesie każdego klienta, w tym pracodawcy radcy prawnego. Rolą radcy prawnego nie może być przytakiwanie każdemu pomysłowi klienta czy jedynie spisywanie jego koncepcji bez jakiegokolwiek refleksji (radca prawny nie jest protokolantem czy sekretarzem klienta)<sup>8</sup>. Jeśli taki pomysł lub określony przez klienta sposób jego realizacji nie są zgodne

K. Stoga, *Zasady etyki zawodowej*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, A. Bereza (red.), OBSIL, Warszawa 2015, s. 428–429).

- <sup>7</sup> Szczegółową analizę zagadnień dotyczących problemu związania pełnomocnika procesowego poleceniami i sugestiami klienta przedstawili M. Araszkiewicz, M. Salla-Szczypiński, *Volenti non fit iniuria? Związanie pełnomocnika procesowego poleceniami klienta i odpowiedzialność za ich wykonanie*, „Radca prawny. Zeszyty naukowe” 2015, nr 3(4), s. 149–181.
- <sup>8</sup> Jak to określił T. Pietrzykowski (T. Pietrzykowski, *Etyka...*, *op. cit.*, s. 283), nawiązując do terminu znanego z amerykańskiej etyki prawniczej, „radca prawny powinien zachować zdolność do pełnienia roli autentycznego doradcy klienta, a nie tylko powołnego jego wszelkim oczekiwaniom tzw. cyngla (*hired gun*)”.

z prawem bądź mogą wywołać inne negatywne skutki prawne dla klienta (w przypadku, gdy klientem jest pracodawca będący organem państwowym, mogą to być w szczególności skutki określone w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>9</sup>), dla dobra klienta (zapewnienia ochrony prawnej jego interesów) radca prawny powinien wskazać tą okoliczność i – jeśli to możliwe – zaproponować modyfikację zamierzonego przez klienta działania.

### 3.

Wielu radców prawnych świadczy pomoc prawną w ramach stosunku pracy lub służby. Jest to jedna z dopuszczalnych form wykonywania zawodu (art. 8 ust. 1 u.r.p. – odnośnie do stosunku pracy oraz art. 8 ust. 5 i art. 75 u.r.p. – odnośnie do stosunku służby<sup>10</sup>).

Możliwość wykonywania zawodu w ramach stosunku pracy wywołuje pewne wątpliwości w kontekście wymogu niezależności radcy prawnego. Niektórzy wskazują się, że taka forma świadczenia pomocy prawnej jest nie do pogodzenia ze wskazanym wymogiem ze względu na cechy stosunku pracy takie jak podporządkowanie pracownika poleceniom pracodawcy i podległość organizacyjna. Jednakże – jak słusznie zauważył T. Pietrzykowski – „stosunek pracy radcy prawnego zawiera wiele modyfikacji wynikających z Ustawy i mających wykluczać lub znacząco redukować zagrożenia, jakie relacja pracownicza może wywoływać dla sytuacji niezależności radcy prawnego. (...)”; w istocie z uwagi na te regulacje „realne możliwości nieskrępowanej oceny i zajmowania stanowiska uwzględniającego wyłącznie względy własnej, merytorycznej oceny sprawy ze strony radcy pozostającego w stosunku pracy są wręcz większe niż prawnika, który współpracuje z ważnym dla jego ekonomiczno-rynkowej

<sup>9</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 168, ostatnia zmiana Dz.U. z 2016 r. poz. 1250.

<sup>10</sup> Chodzi o świadczenie pomocy prawnej w ramach służby w formacjach mundurowych – np. policji, wojsku, służbie celnej, itp. Wszystkie wskazania w niniejszym opracowaniu dotyczące wykonywania zawodu radcy prawnego w ramach zatrudnienia w urzędzie państwowym mają odniesienie do wykonywania tego zawodu w ramach służby.

sytuacji klientem w oparciu o typowe umowy cywilnoprawne”<sup>11</sup>. Oczywiście same regulacje prawne nie wystarczą. Istotne jest, czy są one w praktyce stosowane. I w tym zakresie należy podkreślić znaczenie postawy samego radcy prawnego. Radca prawny powinien – np. opiniując projekty regulaminu organizacyjnego czy innych dokumentów odnoszących się do stanowiska radcy prawnego – zwracać uwagę pracodawcy na zasady, które wynikają z tych regulacji prawnych. T. Pietrzykowski stwierdził, że dotychczasowe „[d]oświadczenia praktyczne zdają się ponad wszelką wątpliwość dowodzić, że radcowie prawni pozostający w stosunku pracy pozostają zdolni do zachowania postawy rzeczywistej niezależności z nie mniejszym powodzeniem niż radcowie i adwokaci współpracujący z klientami na podstawie umów cywilnoprawnych”<sup>12</sup>.

Jak wskazano wyżej, niezależność radcy prawnego przy wykonywaniu czynności zawodowych jest gwarantowana w szczególności przez regulacje prawa powszechnego i samorządowego określające zasady zorganizowania stanowiska radcy prawnego i podporządkowania pracowniczego. Ponieważ radcowie prawni kierują do organów i jednostek organizacyjnych samorządu radcowskiego, w tym zwłaszcza do Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji przy Krajowej Radzie Radców Prawnych<sup>13</sup>, coraz więcej zapytań dotyczących tych zagadnień, zwłaszcza w kontekście zatrudnienia w urzędach państwowych, niezbędne jest szczegółowe ich zanalizowanie.

Z uwagi na zakres problematyki niniejsze opracowanie odnosi się do radców prawnych będących członkami korpusu służby cywilnej i dotyczy takich zagadnień jak usytuowanie stanowiska radcy prawnego w strukturze organizacyjnego urzędu, podległość pracownicza, zadania koordynatora zespołu radców prawnych oraz tego, czy dopuszczalne jest łączenie czynności zawodowych radcy prawnego z zadaniami

11 T. Pietrzykowski, *Etyka...*, *op. cit.*, s. 284–285. Tak również J. Sobutka, *Komentarz do art. 7 KERP*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, T. Scheffler (red.), Warszawa 2016, s. 57.

12 *Ibidem*, s. 285.

13 Na stronie internetowej Krajowej Izby Radców Prawnych ([www.kirp.pl](http://www.kirp.pl)) w zakładce „Legislacja” przedstawiono zadania OBSIL oraz stanowiska i opinie Ośrodka odnośnie do różnych zagadnień, w tym niektórych zasad wykonywania zawodu i zasad etyki radcowskiej.

właściwymi dla innych stanowisk, a zwłaszcza z funkcją kierującego urzędem lub jego zastępcy.

## Stanowisko radcy prawnego w strukturze organizacyjnej urzędu oraz zasady podległości służbowej radcy prawnego

### 1.

Art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o radcach prawnych przewiduje, że w organie (urzędzie) państwowym radca prawny wykonuje pomoc prawną na wyodrębnionym stanowisku do spraw prawnych lub w wyodrębnionej komórce organizacyjnej tego urzędu (w komórce, biurze, wydziale). Niewątpliwie na wyodrębnionym tzw. jednoosobowym stanowisku pomoc prawną w urzędzie świadczy jeden radca prawny, a na wyodrębnionym tzw. wieloosobowym stanowisku lub w komórce organizacyjnej urzędu zatrudnionych jest dwóch lub więcej radców prawnych w celu świadczenia pomocy prawnej na rzecz organu państwowego (wieloosobowe stanowisko oznacza, że dwóch lub więcej radców prawnych pracuje w niepełnym wymiarze czasu pracy, a łącznie na cały etat). Skoro w ww. przepisie wymieniono kilka nazw komórek organizacyjnych (przy czym nie określono, czym różnią się te formy organizacyjne), ale też wskazano ogólnie „komórkę” i „jednostkę organizacyjną”, to nie budzi wątpliwości, że dopuszczalne jest zastosowanie innej, niewskazanej w u.r.p. nazwy takiej komórki urzędu (np. referat).

W celu zachowania przejrzystości w dalszych rozważaniach określenie „komórka obsługi prawnej” jest używane w odniesieniu do takiego elementu struktury organizacyjnej urzędu państwowego, w którym obsługę prawną organu zapewnia dwóch lub więcej radców prawnych, pozostających w stosunku pracy, czyli mamy do czynienia z tzw. zespołem radców prawnych (może to być – jak wskazano wyżej – wyodrębnione wieloosobowe stanowisko do spraw prawnych, biuro, wydział, komórka organizacyjna o innej nazwie)

Istotne jest jednak, że radca prawny w każdym przypadku – niezależnie czy wykonuje zawód w urzędzie na wyodrębnionym jednoosobowym

stanowisku do spraw prawnych czy w komórce obsługi prawnej – podlega bezpośrednio kierownikowi tego urzędu. Jednoznacznie przewidują to art. 9 ust. 1 oraz art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.p. Pierwszy ze wskazanych przepisów odnosi się do każdej jednostki organizacyjnej zatrudniającej radcę prawnego, w tym podmiotów prywatnych, gdy art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.p. dotyczy dwóch specyficznych jednostek organizacyjnych, na rzecz których radca prawny świadczy pomoc prawną w ramach stosunku pracy, tj. organu państwowego i organu samorządowego.

W art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej<sup>14</sup>, zwanej dalej „u.s.c.” lub „ustawą o Służbie Cywilnej”, wymieniono urzędy państwowe (m.in. urząd wojewódzki), w których powinno zostać utworzone stanowisko dyrektora generalnego urzędu. Art. 25 ust. 4 pkt 1 lit. a u.s.c. przewiduje, że dyrektor generalny urzędu „zapewnia funkcjonowanie i ciągłość pracy urzędu, warunki jego działania, a także organizację sprawy” w szczególności przez „sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad komórkami organizacyjnymi urzędu w zakresie prawidłowego wykonywania przez nie zadań określonych przez kierownika urzędu, z wyjątkiem komórek bezpośrednio nadzorowanych przez niego na podstawie ustaw”. Z uwagi na zastrzeżenie zawarte w końcowej części tej regulacji w związku z art. 9 ust. 1 i ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o radcach prawnych w ww. urzędach nadzór nad komórką obsługi prawnej i jednoosobowym stanowiskiem do spraw prawnych (odpowiednio) sprawuje nie dyrektor generalny urzędu, lecz kierownik urzędu.

W niektórych urzędach państwowych nie funkcjonuje stanowisko dyrektora generalnego urzędu. W tym przypadku, zgodnie z art. 25 ust. 9 ustawy o Służbie Cywilnej, określone w niej zadania dyrektora generalnego urzędu wykonuje kierownik urzędu. Tytułem przykładu, wskazać można izbę skarbową, w której kierownikiem urzędu (a równocześnie „kierownikiem jednostki organizacyjnej” w rozumieniu art. 9 ust. 1 u.r.p., uwzględniając regulację art. 5 ust. 7b ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych<sup>15</sup>, zwanej dalej „u.u.i.s.” lub „ustawą o urzędach i izbach skarbowych”, oraz „kierownikiem organu państwowego” w rozumieniu art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.p.) jest dyrektor izby skarbowej.

<sup>14</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1345.

<sup>15</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 578.



Regulacja zawarta w art. 9 ust. 1 i art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.p. ma charakter gwarancyjny – jej celem jest zapewnienie (służą temu również niektóre inne przepisy u.r.p.) samodzielności i niezależności radcy prawnego wykonującego ten zawód w ramach stosunku pracy. Skoro ww. przepisy ustawy jednoznacznie wskazują na bezpośrednie podleganie radcy prawnego kierownikowi jednostki organizacyjnej (w tym przypadku kierownikowi urzędu państwowego), to oznacza, że kierownik urzędu nie może wyznaczyć innej osoby, której mieliby podlegać radcowie prawni.

## 2.

Odnosząc powyższe zasady (na zasadzie przykładu) do izb skarbowych, należy zauważyć, co następuje:

Ustawodawca nie określił organizacji izb skarbowych w zakresie obejmującym funkcjonowanie komórek obsługi prawnej. W ustawie o urzędach i izbach skarbowych zawarto jedynie ogólną regulację – art. 5 ust. 7b przewiduje, iż „W sprawach organizacyjno-finansowych, w tym z zakresu prawa pracy, izba skarbowa wraz z podległymi urzędami skarbowymi stanowi jednostkę organizacyjną, której kierownikiem jest dyrektor izby skarbowej”, a w art. 5 ust. 7a u.u.i.s. wskazano ogólnie, że dyrektor izby skarbowej wykonuje zadania przy pomocy izby skarbowej. Nie budzi wątpliwości, że ww. przepisy ustawy o radcach prawnych przewidujące bezpośrednie podleganie radcy prawnego kierownikowi jednostki organizacyjnej mają charakter *lex specialis* w stosunku do regulacji u.u.i.s. To oznacza, że dyrektor izby skarbowej nie może wykonywać zadań związanych z „podleganiem” (podporządkowaniem pracowniczym) pracownika zatrudnionego na stanowisku radcy prawnego przy pomocy innych osób.

Do usytuowania komórki obsługi prawnej w izbie skarbowej odnoszą się: w niepełnym zakresie zarządzenie nr 15 Ministra Finansów z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów<sup>16</sup>, zwane dalej „zarządzeniem nr 15”, a przede wszystkim wydane na jego podstawie regulaminy izb skarbowych. Oczywiście

<sup>16</sup> Tekst jedn. Dz. Urz. MF z 2016 r. poz. 68.

jako akty wewnętrzne nie mogą one naruszać obowiązujących przepisów ustaw, w tym art. 9 ust. 1 i ust. 3 u.r.p.

Z uwagi na te regulacje ustawy o radcach prawnych zastrzeżenia budzi nieuwzględnienie komórki obsługi prawnej w § 1 ust. 8 Statutu Izby Skarbowej, stanowiącego załącznik 1 do zarządzenia nr 15, na liście komórek organizacyjnych, wobec których zastrzeżono bezpośredni nadzór dyrektora izby skarbowej nad realizowanymi przez nie zadaniami. Na tej liście wymieniono m.in. pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych. W art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych<sup>17</sup> zastrzeżono, iż „Kierownikowi jednostki organizacyjnej bezpośrednio podlega zatrudniony przez niego pełnomocnik do spraw ochrony informacji niejawnych, zwany dalej „pełnomocnikiem ochrony”, który odpowiada za zapewnienie przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych”. Jak wskazano wyżej, analogiczną zasadę w odniesieniu do radców prawnych przewidują art. 9 ust. 1 i zdanie pierwsze ust. 3 u.r.p.

Brak odniesienia się w Statucie Izby Skarbowej, nadanym przez Ministra Finansów, do ww. zasady dotyczącej podlegania radców prawnych bezpośrednio dyrektorowi izby skarbowej nie oznacza, iż nie wiąże ona dyrektora izby skarbowej przy nadaniu regulaminu izby skarbowej. Jest to obowiązująca zasada prawna, określona jednoznacznie w przepisach ustawowych (tak jak zasada wyrażona w ww. art. 14 ust. 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych w odniesieniu do pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych).

### 3.

Również Sąd Najwyższy (dalej „SN”) stwierdził jednoznacznie, iż „Przełożonym radcy prawnego w strukturze hierarchicznej danej jednostki organizacyjnej (...) nie może być (...) inna osoba niż kierownik (organ kierowniczy) tej jednostki” (wyrok z dnia 27 stycznia 2012 r., sygn. akt II PK 113/11)<sup>18</sup>. Taką wykładnię ww. przepisów ustawy o radach prawnych

<sup>17</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1167.

<sup>18</sup> Źródłem cytatów orzeczeń Sądu Najwyższego jest portal internetowy Sądu Najwyższego ([www.sn.pl](http://www.sn.pl)), chyba że w odniesieniu do konkretnego cytatu wskazano inaczej.

przyjął SN także w wyroku z dnia 5 marca 2015 r., sygn. akt III PK 109/14, dodając, że w szczególności „przełożonym, (osobą która może w imieniu pracodawcy wydawać radcy prawnemu wiążące polecenia służbowe w rozumieniu art. 100 § 1 k.p.) nie jest radca prawny koordynator zespołu radców”.

#### 4.

Wyjaśnienia wymaga wyrażenie „bezpośrednie podleganie”. Z ww. wyroków SN o sygn. akt II PK 113/11 i III PK 109/14 wynika, że obejmuje ono także wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy o charakterze faktycznym (mających znaczenie prawne), kierowanie pracą innych osób, wydawanie wiążących poleceń służbowych (w przypadku radców prawnych będących członkami korpusu służby cywilnej – poleceń służbowych w rozumieniu art. 77 ust. 1 ustawy o Służbie Cywilnej).

#### 5.

Należy jednak wziąć pod uwagę, że w komórce obsługi prawnej oprócz radców prawnych mogą być zatrudnione także inne osoby, np. pracownicy administracyjni wykonujący obsługę kancelaryjną komórki. Ponadto, realizuje się w niej – tak jak w każdej innej komórce organizacyjnej urzędu – również czynności, które nie są ściśle związane ze świadczeniem pomocy prawnej, np. sporządzanie sprawozdań, statystyk, prowadzenie rejestrów spraw i dokumentów, itp.<sup>19</sup> Oczywiście funkcja przełożonego w stosunku do ww. pracowników oraz zadanie wykonywania ww. czynności mogą zostać powierzone przez kierownika urzędu także osobie niebędącej radcą prawnym poprzez wyznaczenie jej jako kierownika tej

<sup>19</sup> Należy podkreślić, że takie czynności pozostają w związku ze świadczeniem pomocy prawnej (wykonując zawód w ramach kancelarii radcy prawnego albo spółki prawniczej, radca prawny ma też obowiązki sprawozdawcze wobec swoich klientów, oczywiście realizowane w sposób wynikający z zasad etyki i umowy z danym klientem), w związku z czym mogą być także realizowane, zwłaszcza w przypadku gdy w komórce obsługi prawnej zatrudnieni są wyłącznie radcowie prawni, przez radcę prawnego w ramach zatrudnienia na stanowisku radcy prawnego.

komórki, z zastrzeżeniem znacznego ograniczenia – w porównaniu do kierowników innych komórek organizacyjnych urzędu – jego zadań, ponieważ nie może on zostać wyznaczony przełożonym radców prawnych (podlegają oni bezpośrednio kierownikowi urzędu). Powinno to zostać jednoznacznie i zgodnie z ww. zasadą wynikającą z przepisów ustawowych określone przynajmniej w regulaminie organizacyjnym urzędu oraz w zakresach obowiązków kierownika i radców prawnych.

## 6.

Ponadto, należy uwzględnić, że bezpośrednio przełożony radców prawnych może przekazywać polecenia służbowe (w zakresie nieobjętym regulacją art. 13 ust. 1 u.r.p.) w różny sposób, w tym także za pośrednictwem innej upoważnionej do tego osoby. Upoważnienie do pośredniczenia w przekazywaniu (ale nie do wydawania) poleceń służbowych może zostać udzielone w szczególności kierownikowi komórki obsługi prawnej. Takie działanie nie narusza obowiązujących przepisów prawa, w tym ustawy o radcach prawnych, a w wielu przypadkach może być konieczne z uwagi na rozbudowaną strukturę urzędu, w tym zatrudnienie wielu (kilkunastu, a zdarza się, że nawet kilkudziesięciu) radców prawnych. W takiej sytuacji praktycznie niemożliwe jest, by kierownik jednostki organizacyjnej, będący bezpośrednio przełożonym tych radców prawnych i niektórych innych osób oraz wykonujący samodzielnie (bez pomocy pracowników urzędu) wiele różnych zadań, mógł osobiście, nie korzystając z pośrednictwa innej osoby przekazywać każdemu radcy prawnemu wydane przez siebie polecenia służbowe.

W ww. wyroku o sygn. akt II PK 113/11 SN, rozpatrując powództwo radcy prawnego m.in. o przywrócenie do pracy w spółce, wskazał, że „z art. 9 ustawy o radcach prawnych (...) nie wynika, aby przełożony powoda (zarząd Spółki) był zobowiązany do wydawania powodowi poleceń służbowych jedynie w sposób bezpośredni (in gremio lub za pośrednictwem prezesa) oraz w określonej formie, bez możliwości korzystania ze środków komunikowania się na odległość, a także pośrednictwa innych osób. Nie było więc żadnych przeszkód, aby przełożony powoda (zarząd Spółki) wyznaczył mu zadania (polecenia) służbowe, przekazując

je przez upoważnioną osobę. Z tego punktu widzenia należy przyjąć, że wielokrotnie kierowane do powoda polecenia, wzywające do zwrotu będących w jego posiadaniu dokumentów należących do Spółki, nie były wydawane przez dyrektora Jerzego S. (przez osobę, która nie była przełożonym powoda), ale przez zarząd Spółki. Jedynie w celu realizacji (przekazania) tego polecenia zarząd posłużył się innym pracownikiem (dyrektorem personalnym), który nie działał z własnej inicjatywy i nigdy nie powoływał się na własne uprawnienia (kompetencje) a – legitymując się pełnomocnictwem z dnia 11 lutego 2002 r. (a wcześniej z dnia 5 lutego 2002 r.) – pełnił wyłącznie rolę „pośrednika” w przekazaniu polecenia zarządu Spółki. (...) Przedstawione uwagi prowadzą zatem do wniosku, że w okolicznościach faktycznych sprawy powód nie miał podstaw do odmowy wykonania polecenia zarządu Spółki dotyczącego zwrotu dokumentów, które przekazał mu dyrektor Jerzy S., czyniąc to nie w swoim imieniu, lecz w imieniu i na polecenie zarządu (przełożonego powoda)”.

## 7.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 u.r.p., w sytuacji, gdy „jednostka organizacyjna zatrudnia dwóch lub więcej radców prawnych, jednemu z nich powierza się koordynację pomocy prawnej w tej jednostce”. Należy zwrócić uwagę, iż prawodawca nie pozostawił pracodawcy radców prawnych uznania w tym zakresie – jeśli w jednostce organizacyjnej (np. urzędzie państwowym) zatrudnionych jest kilku radców prawnych, kierownik jednostki musi powierzyć koordynację pomocy prawnej jednej osobie, a przy tym nie może to być inna osoba niż radca prawny.

Pojęcie „koordynacji” nie zostało zdefiniowane w u.r.p. W słownikach języka polskiego podaje się dość szerokie znaczenie pojęć „koordynacja”, „koordynować”, „koordynator”. Koordynator to „(łc. co- ‘współ-’ + ordinaré, -atum ‘porządkować’) osoba, która uzgadnia i często też nadzoruje współpracę przy wykonywaniu jakiejś czynności lub zadania złożonego, ktoś koordynujący działania; także czynnik powodujący uporządkowaną współpracę” (<http://portalwiedzy.onet.pl> – hasło opracowane na podstawie „Słownika Wyrazów Obcych” Wydawnictwa Europa, pod redakcją naukową prof. I. Kamińskiej-Szmaj, autorzy: Mirosław Jarosz i zespół.

ISBN 83-87977-08-X, 2001 r.). W pierwszym internetowym słowniku poprawnej polszczyzny (dobryslownik.pl) wskazano: „jeśli ktoś koordynuje działania jakichś osób lub instytucji, to tak je organizuje, żeby współgrały ze sobą i prowadziły do realizacji wspólnych celów”, wyrazami bliskoznacznymi wyrazu „koordynować” są „dostosowywać; harmonizować; planować; sprzęgać; uzgadniać; zarządzać”. W internetowym Słowniku Języka Polskiego (www.sjp.pl) wskazano, że pojęcie koordynować oznacza „harmonizować działania prowadzone wspólnie przez wiele osób w celu uzyskania efektu tych działań w jak najkrótszym czasie, przy jak najmniejszym nakładzie, przy optymalnym wykorzystaniu możliwości itp.”, a koordynacja to „1. planowanie działań wykonywanych wspólnie przez wiele osób; 2. sprawny przebieg lub funkcjonowanie czegoś”. W internetowym Słowniku Języka Polskiego PWN (www.sjp.pwn.pl) wskazano, że koordynator (osoba) to „osoba lub instytucja koordynująca jakieś działania”, a koordynacja to „1. «organizowanie działań wykonywanych wspólnie przez wiele osób», 2. «harmonijny przebieg lub funkcjonowanie czegoś»”. W internetowym słowniku pojęć i definicji języka polskiego definicja.net w odniesieniu do koordynatora jako osoby podano w szczególności następujące definicje: „Osoba koordynująca jakieś działania”, „Administrator”, „Osoba lub instytucja, które zajmują się koordynacją jakichś działań”, „Menedżer”, „Dyspozytor”.

Ustalając znaczenie pojęcia „koordynator” w kontekście art. 9 ust. 2 u.r.p. należy oczywiście uwzględnić charakter zawodu radcy prawnego, specyficzne zasady jego wykonywania (zwłaszcza zasadę podlegania radcy prawnego wykonującego zawód w ramach stosunku pracy bezpośrednio kierownikowi zatrudniającej jednostki organizacyjnej; zasady samodzielności i niezależności – do których odnoszą się zarówno przepisy prawa powszechnego, jak i postanowienia uchwał organów samorządu radcowskiego, w tym w szczególności Kodeks Etyki) oraz obowiązek każdego radcy prawnego przestrzegania zasad etyki radcowskiej.

Niewątpliwie, biorąc pod uwagę zasadę bezpośredniego podlegania każdego radcy prawnego zatrudnionego w jednostce organizacyjnej kierownikowi tej jednostki (wyrażoną w ww. art. 9 ust. 1 i art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.p.), radca prawny, któremu powierzono zadanie koordynowania pomocy prawnej w tej jednostce, nie może być kierownikiem – przełożonym radców prawnych. Nie jest oczywiście zabronione,

by radca prawny, w tym będący koordynatorem pomocy prawnej, na zasadzie koleżeńskiej zasugerował, grzecznie zwrócił uwagę innemu radcy prawnemu, z którym pracuje w jednym zespole, na potrzebę poprawy jakiegoś aspektu pracy (w tym kontekście należy uwzględnić zasady lojalności i koleżeństwa określone w KERP, w tym zasadę wyrażoną w art. 52 ust. 2 KERP). Jak słusznie zauważyła A. Sękowska, „istotne jest, aby zwrócenie uwagi nastąpiło w neutralny, taktowny, a zarazem rzeczowy sposób, bez udziału osób trzecich, w szczególności klienta, innych uczestników postępowania, innych radców prawnych czy adwokatów oraz sędziów”<sup>20</sup>. Z uwagi na niezależność radców prawnych w zakresie wykonywania zawodu (którą gwarantuje – oprócz ww. przepisów – wiele innych przepisów ustawy o radcach prawnych, w tym art. 13 ust. 1) koordynator nie może także ingerować w treść czynności zawodowych innego radcy prawnego, w szczególności treść jego opinii prawnych. Taki zakaz został również jednoznacznie określony w Regulaminie wykonywania zawodu radcy prawnego<sup>21</sup>, który został przyjęty przez Krajową Radę Radców Prawnych w wykonaniu delegacji określonej w art. 60 pkt 8 lit. f u.r.p. W § 12 ust. 1 zdanie pierwsze Regulaminu wskazano, że radca prawny będący koordynatorem zespołu radców prawnych organizuje pracę zespołu, a w ust. 2 tego postanowienia wyszczególnione niektóre zadania koordynatora. Natomiast w § 12 ust. 2 *in fine* zastrzeżono, że „Działania koordynatora nie mogą naruszać samodzielności radców prawnych w wykonywaniu powierzonych zadań”. Upřednio (do 30 czerwca 2015 r.) powyższa zasada była wyrażona w art. 37 Kodeksu Etyki Radców Prawnych, przyjętego uchwałą Nr 5 VIII Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 10 listopada 2007 r.<sup>22</sup> Uregulowanie

20 A. Sękowska, *Komentarz do art. 52 KERP*, [w:] T. Jaroszyński, A. Sękowska, P. Skuczyński, *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 248.

21 Regulamin stanowi załącznik do uchwały Nr 94/IX/2015 Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 13 czerwca 2015 r. w sprawie Regulaminu wykonywania zawodu radcy prawnego, kirp.pl.

22 Wskazany Kodeks został zmieniony uchwałą Nr 9/2010 Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 6 listopada 2010 r., a przyjętą w dniu 28 grudnia 2010 r. uchwałą Nr 8/VIII/2010 Krajowa Rada Radców Prawnych ustaliła jego jednolity tekst ([www.kirp.pl](http://www.kirp.pl)). Zgodnie z § 3 w związku z § 4 ww. uchwały Nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych, Kodeks Etyki z 2007 r. utracił moc obowiązującą z dniem 1 lipca 2015 r.

wskazanej zasady w Regulaminie, a nie w obowiązującym od dnia 1 lipca 2015 r. Kodeksie Etyki nie oznacza, że nie jest ona wiążąca dla radców prawnych, bowiem art. 61 ust. 2 KERP statuuje obowiązek radcy prawnego stosowania się do uchwał organów samorządu radców prawnych.

W ww. wyroku o sygn. akt. III PK 109/14 SN stwierdził, że „Radca prawny koordynujący świadczenie pomocy prawnej w danej jednostce organizacyjnej nie jest uprawniony do merytorycznej ingerencji w sposób wykonywania zawodu przez innych radców, jeśli miałoby to naruszać ich niezależność. Zadaniem koordynatora zespołu nie jest więc wydawanie poleceń służbowych radcy prawnemu ani sprawowanie nadzoru lub kontroli nad czynnościami wykonywanymi przez radcę prawnego. Natomiast czynności koordynacyjne mogą niewątpliwie sprowadzać się do rozdzielania spraw pomiędzy poszczególnych radców prawnych celem ich załatwienia, czuwania nad zapewnieniem ciągłości obsługi prawnej, kontroli przestrzegania terminów procesowych i innych terminów przewidzianych dla załatwiania spraw, nadzoru nad obsługą administracyjną zespołu radców i prowadzeniem dokumentacji, decydowania o potrzebie uzyskania specjalistycznej konsultacji prawnej na zewnątrz itp. (...) Kierowniczka Sekcji Radców Prawnych pełniła rolę koordynatora zespołu radców prawnych u pozwanego pracodawcy. Nie była więc przełożoną powoda i nie mogła wydawać mu wiążących poleceń odnoszących się do sposobu wykonywania zawodu radcy prawnego. Ze względu na potrzeby związane z koniecznością zapewnienia w pozwanej jednostce dostępu do wewnętrznej pomocy prawnej w pełnym zakresie, koordynator dysponowała natomiast w stosunku do powoda uprawnieniem, aby w ramach sprawowanej przez siebie „koordynacji” pomocy prawnej w szpitalu, „zwracać powodowi uwagę”, by zmienił swój dotychczasowy (wadliwy) sposób organizacji pracy”.

Uważam, że dopuszczalne jest powierzenie radcy prawnemu – koordynatorowi pomocy prawnej w komórce obsługi prawnej funkcji przełożonego pracowników tej komórki niebędących radcami prawnymi a zapewniających radcom prawnym wsparcie w wykonywaniu ich czynności zawodowych w tym urzędzie.

Biorąc pod uwagę powyższe, radca prawny koordynujący pomoc prawną może (ze względu na jego znajomość zasad wykonywania zawodu radcy prawnego, specyfiki tego zawodu) byłoby to – moim zdaniem – zresztą korzystne z punktu widzenia zarówno organu, jak i pozostałych



radców prawnych) pełnić funkcję kierownika tej komórki (z ww. zastrzeżeniem ograniczenia jego zadań). Może on łączyć zadania związane ściśle z koordynacją pomocy prawnej w urzędzie państwowym, o których mowa w powołanym wyroku SN, oraz ww. ograniczone zadania kierownika komórki obsługi prawnej.

## 8.

Prawodawca nie pozostawił – z zastrzeżeniem, o którym mowa poniżej – żadnej ze stron stosunku pracy, w tym w szczególności kierownikowi urzędu, swobodnego uznania co do usytuowania stanowiska (stanowisk) radcy prawnego. Z art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.p. jednoznacznie wynika obowiązek umiejscowienia tego stanowiska w wyodrębnionym elemencie struktury organizacyjnej urzędu państwowego, czyli gdy w urzędzie pracuje jeden radca prawny – zatrudnienie go na wyodrębnionym jednoosobowym stanowisku do spraw prawnych, a jeśli obsługę prawną świadczy na etacie kilku radców prawnych – usytuowanie ich stanowisk w wyodrębnionej komórce do spraw prawnych.

Jedynym wyjątkiem od ww. zasady jest regulacja zawarta w art. 9 ust. 3 zdanie drugie u.r.p., która przy tym odnosi się wyłącznie do urzędu (organu) państwowego. Zarówno z wykładni językowej, celowościowej, jak i systemowej tego przepisu wynika, iż jedynie w sytuacji, gdy radca prawny ma świadczyć pomoc prawną na rzecz konkretnej wyodrębnionej komórki lub jednostki organizacyjnej, jego stanowisko może być usytuowane w tej komórce/jednostce (a nie stanowić wyodrębnione stanowisko w urzędzie lub jedno ze stanowisk w komórce do spraw prawnych) i podlegać jej kierownikowi (a nie kierownikowi organu). W ww. przepisie u.r.p. jednoznacznie wskazano, że chodzi o zatrudnienie w innej wyodrębnionej komórce lub jednostce organizacyjnej a zatrudnienie to przecież „świadczenie pracy” – a zatem chodzi o świadczenie pomocy prawnej (to praca radcy prawnego) na rzecz tej wyodrębnionej komórki lub jednostki organizacyjnej. Ponadto, umiejscowienie przedmiotowej regulacji (jest ona zawarta w zdaniu drugim ust. 3 art. 9, w sytuacji, gdy w ust. 1 tego artykułu u.r.p. wyrażono zasadę podlegania radcy prawnego bezpośrednio kierownikowi zatrudniającej jednostki organizacyjnej,

a w zdaniu pierwszym ust. 3 powtórzono tę zasadę w odniesieniu w szczególności do organu państwowego) świadczy o tym, że nie ma ona charakteru ogólnego, lecz dotyczy szczególnego przypadku – świadczenia przez radcę prawnego pomocy prawnej na rzecz konkretnej komórki lub jednostki organizacyjnej organu państwowego. W wyroku z dnia 16 czerwca 2016 r., sygn. akt I OSK 1863/14, Naczelny Sąd Administracyjny (dalej „NSA”) zwrócił uwagę na „zamiar ustawodawcy do jednolitego określenia statusu zawodowego radcy prawnego bez względu na zatrudniającego podmiot”<sup>23</sup>, co oznacza, że również NSA interpretuje relację między ww. regulacjami zawartymi w art. 9 ust. 1 i w art. 9 ust. 3 zdanie drugie u.r.p. w ww. sposób. Uznanie, że ten ostatni przepis umożliwia umiejscowienie stanowiska radcy prawnego w komórce lub jednostce organizacyjnej urzędu (organu), która nie jest ani wyodrębnionym stanowiskiem ani komórką do spraw prawnych, z przypisaniem radcy prawnemu zatrudnionego na tym stanowisku zadania świadczenia pomocy prawnej na rzecz nie tylko tej komórki/jednostki organizacyjnej urzędu, ale całego urzędu, wypaczyłoby sens regulacji zawartej w art. 9 ust. 1 i art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.p. Przy wykładni przepisów prawa należy kierować się zasadą racjonalności prawodawcy, czego nie realizuje stanowisko przedstawione w poprzednim zdaniu – oznaczałoby ono bowiem, że regulacja zawarta w zdaniu pierwszym ust. 3 art. 9 u.r.p. jest zbędna. Oczywiście przy wykładni art. 9 ust. 3 zdanie drugie u.r.p. należy uwzględnić cel regulacji zawartej w art. 9 u.r.p. – zapewnienie niezależności radcy prawnego przy wykonywaniu zawodu w ramach stosunku pracy. Powierzenie kierownikowi komórki organizacyjnej urzędu państwowego funkcji przełożonego radców prawnych w sytuacji, gdy mają oni świadczyć pomoc prawną na rzecz również innych komórek organizacyjnych lub całego urzędu, tego celu nie realizuje. W ww. wyroku o sygn. akt I OSK 1863/14 NSA podkreślił w odniesieniu do przepisów u.r.p., które mają charakter gwarancyjny, iż „Nie może mieć miejsca również wykładnia ścieśniająca, mająca sprowadzać się de facto do ochrony wyłącznie interesów jednej ze stron stosunku służbowego, a bez uwzględnienia szczególnego statusu radców

23 Źródłem wszystkich cytatów i powołań w niniejszym opracowaniu orzeczeń sądów administracyjnych, tj. NSA i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych (dalej „WSA”) jest Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

prawnych (samodzielność stanowiska, wykonywanie zawodu zaufania publicznego, zamiar ustawodawcy do jednolitego określenia statusu zawodowego radcy prawnego bez względu na zatrudniającego go podmiot) i przyznanych z tego tytułu gwarancji do kształtowania odpowiedniego poziomu wynagrodzenia. Przepis o charakterze gwarancyjnym nie może być wykładany zawężająco, w sposób negujący istotę i sens zawartej w nim gwarancji oraz ochronny charakter danej normy (wyrok SN z 21 maja 1999 r. I PKN 74/99 OSNP 2000/14/584)”.

## 9. Podsumowanie:

Zgodnie z art. 9 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o radca prawnych, nie tylko dopuszczalne, ale obowiązkowe jest utworzenie w urzędzie państwowym wyodrębnionej komórki obsługi prawnej (wieloosobowego stanowiska radcy prawnego lub komórki, w której funkcjonuje kilka stanowisk radcy prawnego), jeśli pomoc prawna ma być wykonywana przez dwóch lub więcej radców prawnych, którzy nie są zatrudnieni w komórce, o której mowa w zdaniu drugim tego przepisu.

Nie jest dopuszczalne umiejscowienie stanowisk radców prawnych w innej wyodrębnionej komórce lub jednostce organizacyjnej niż komórka obsługi prawnej, jeśli na tych stanowiskach ma być świadczona pomoc prawna na rzecz także innych komórek organizacyjnych urzędu lub na rzecz całego urzędu. To samo dotyczy sytuacji zatrudnienia w urzędzie tylko jednego radcy prawnego – jeśli zapewnia on obsługę prawną całego urzędu, powinien pracować na wyodrębnionym jednoosobowym stanowisku do spraw prawnych podległym bezpośrednio kierownikowi urzędu, a nie w innej wyodrębnionej komórce lub jednostce organizacyjnej urzędu.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 zdanie drugie u.r.p., możliwe jest usytuowanie stanowiska radcy prawnego w wyodrębnionej komórce lub jednostce organizacyjnej urzędu, która nie jest komórką obsługi prawnej, i wyznaczenie kierownika tej komórki lub jednostki organizacyjnej przełożonym radcy prawnego, wyłącznie w przypadku, gdy radca prawny ma na tym stanowisku świadczyć pomoc prawną jedynie na rzecz tej komórki lub jednostki organizacyjnej urzędu.

W każdym przypadku (poza sytuacją wskazaną w art. 9 ust. 3 zdanie drugie u.r.p.) wykonywania przez radców prawnych zawodu na stanowiskach radców prawnych w urzędzie państwowym podlegają oni bezpośrednio kierownikowi urzędu. Niezgodne z wiążącymi przepisami prawa rangi ustawowej byłoby wykonywanie tego zadania przez kierownika urzędu przy pomocy innej osoby – np. kierownika komórki obsługi prawnej, czyli wyznaczenie jej jako przełożonego radców prawnych. Nie wyklucza to możliwości powierzenia radcy prawnemu będącemu koordynatorem pomocy prawnej w ww. komórce lub osobie trzeciej funkcji kierownika tej komórki, z zastrzeżeniem, że nie jest on przełożonym radców prawnych.

## Dopuszczalność łączenia wykonywania zawodu radcy prawnego w urzędzie państwowym z wykonywaniem funkcji kierownika tego urzędu

### 1.

Radcowie prawni wykonujący zawód w ramach stosunku pracy w niektórych urzędach państwowych są – zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o Służbie Cywilnej – członkami korpusu Służby Cywilnej. Dotyczy to między innymi radców prawnych zatrudnionych w urzędach wojewódzkich i izbach skarbowych (pkt 3 ww. regulacji). W zależności od podstawy zatrudnienia radca prawny może być pracownikiem służby cywilnej – gdy jest zatrudniony na podstawie umowy o pracę (art. 3 pkt 1 u.s.c.) bądź urzędnikiem służby cywilnej – gdy jest zatrudniony na podstawie mianowania (art. 3 pkt 2 u.s.c.). Jak zasadnie wskazał J. Stelina w komentarzu do art. 3 u.s.c., „Zastosowana przez ustawodawcę terminologia jest wysoce myląca, ponieważ może prowadzić do wniosku o istnieniu różnic w statusie prawnym członków korpusu służby cywilnej, nieznajdujących oparcia w regulacjach komentowanej ustawy. Określenia „pracownik” i „urzędnik” sugerują bowiem, że „pracownicy służby cywilnej” nie są urzędnikami, zaś „urzędnicy służby cywilnej” nie mają statusu pracowniczego (a np. są funkcjonariuszami służbowymi). Wniosek taki byłby w sposób oczywisty nieuprawniony. Obie grupy, wchodząc w skład

korpusu służby cywilnej, mają jednocześnie status pracowników w rozumieniu prawa pracy (bo pozostają w stosunkach pracy), jak również wszyscy są urzędnikami, gdyż tylko osób zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych dotyczy ustawa o służbie cywilnej<sup>24</sup>.

Art. 9 ust. 1 u.s.c. nakazuje stosowanie przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>25</sup>, zwanej dalej „Kodeksem pracy”, i innych przepisów prawa pracy w sprawach dotyczących stosunku pracy w służbie cywilnej, nieuregulowanych w ustawie o Służbie Cywilnej.

## 2.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 o radcach prawnych, zasady wykonywania zawodu radcy prawnego określa ta ustawa.

Art. 4 u.r.p. jednoznacznie wskazuje, że wykonywanie zawodu radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej. Celem pomocy prawnej świadczonej przez radcę prawnego jest „ochrona prawna interesów podmiotów, na których rzecz jest wykonywana” (art. 2 u.r.p.). Prawodawca nie zdefiniował wyrażenia „pomoc prawna”, podał jedynie najbardziej typowe usługi, które taką pomoc stanowią (art. 6 ust. 1 u.r.p.).

W art. 8 ust. 1 u.r.p. określono zamknięty katalog form wykonywania zawodu radcy prawnego. Zgodnie z tym przepisem, zawód radcy prawnego może być wykonywany w szczególności „w ramach stosunku pracy”<sup>26</sup>. Zgodnie z art. 8 ust. 4 u.r.p., „Zakres pomocy prawnej, terminy i warunki jej wykonywania oraz wynagrodzenie określa umowa”. Niewątpliwie w przypadku wykonywania zawodu radcy prawnego w ramach stosunku pracy, a zatem na stanowisku radcy prawnego, te elementy powinna określać umowa o pracę.

Każdy radca prawny wykonujący zawód radcy prawnego, a zatem także wykonujący ten zawód w ramach stosunku pracy, podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody

<sup>24</sup> *Prawo urzędnicze. Komentarz*, K. Baran (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

<sup>25</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1502, ostatnia zm. Dz.U. z 2016 r. poz. 910.

<sup>26</sup> Jak wskazano wyżej, nie budzi wątpliwości, biorąc pod uwagę regulację art. 8 ust. 5 i art. 75 u.r.p., że zawód radcy prawnego może być także wykonywany w ramach stosunku służbowego w formacjach mundurowych.

wyrządzone przy wykonywaniu czynności, stanowiących pomoc prawną (art. 22<sup>7</sup> ust. 1 i 3 u.r.p.).

Ustawa o radcach prawnych zawiera regulacje mające zagwarantować samodzielność i niezależność radcy prawnego wykonującego ten zawód w ramach stosunku pracy:

Zanalizowane powyżej regulacje art. 9 ust. 1–3 u.r.p. dotyczą usytuowania stanowiska radcy prawnego w zatrudniającej jednostce organizacyjnej oraz funkcji koordynatora pomocy prawnej w tej jednostce.

Art. 9 ust. 4 u.r.p. jednoznacznie wskazuje, że pracodawca nie może polecać radcy prawnemu wykonania czynności wykraczającej poza zakres pomocy prawnej.

Należy również uwzględnić ustawy o obowiązek wyłączenia się radcy prawnego od wykonywania czynności zawodowych (czyli – jak wskazano wyżej – czynności wchodzących w zakres świadczenia pomocy prawnej). Obowiązek ten statuuje art. 15 u.r.p., przewidując, że „Radca prawny obowiązany jest wyłączyć się od wykonania czynności zawodowych we własnej sprawie lub jeżeli przeciwnikiem jednostki organizacyjnej udzielającej mu pełnomocnictwa jest inna zatrudniająca go jednostka organizacyjna albo jeżeli sprawa dotyczy osoby, z którą pozostaje on w takim stosunku, że może to oddziaływać na wynik sprawy”.

### 3.

Wykonywanie przez radcę prawnego zawodu w ramach stosunku pracy w urzędzie państwowym, do którego odnosi się regulacja ustawy o Służbie Cywilnej, oznacza, że podlega on podwójnej regulacji prawnej, tj. regulacji zawartej w ustawie o Służbie Cywilnej i Kodeksie pracy – z jednej strony oraz regulacji zawartej w ustawie o radcach prawnych – z drugiej strony. W tej sytuacji konieczne jest określenie ich wzajemnej relacji. Moim zdaniem, nie budzi wątpliwości, że przepisy tej ostatniej ustawy regulujące pewne aspekty stosunku pracy radcy prawnego są przepisami szczególnymi<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Takie stanowisko przedstawiła również K. Stoga, *Status radcy prawnego*, [w:] K. Stoga, D. Szubielska, *Dwugłos radców prawnych dotyczący statusu radcy prawnego*, „Radca prawny. Zeszyty naukowe” 2015, nr 3(4), s. 21.

w relacji do ustawy o Służbie Cywilnej i Kodeksu pracy, a w konsekwencji wyłączają lub ograniczają (w zależności od stopnia uregulowania przez nie danego zagadnienia) w tym zakresie zastosowanie przepisów tych dwóch aktów prawnych.

Na prawidłowość powyższej wykładni wskazuje dodatkowo regulacja art. 5 Kodeksu pracy, który – z uwagi na art. 9 ust. 1 u.s.c. – ma zastosowanie również w sprawach dotyczących stosunku pracy radcy prawnego w służbie cywilnej. Zgodnie ze wskazanym przepisem Kodeksu pracy, „Jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami”.

Taką wykładnię relacji między przepisami ustawy o radcach prawnych dotyczącymi wykonywania przez radcę prawnego zawodu w ramach stosunku pracy a przepisami innych ustaw, które odnoszą się do stosunków pracy, prezentuje również Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt I PK 181/13 (sprawa dotyczyła radcy prawnego zatrudnionego w urzędzie samorządowym, jednakże wskazania SN dotyczące relacji między u.r.p. a przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>28</sup> mają – biorąc pod uwagę przedstawioną przez SN ocenę charakteru i znaczenia u.r.p. – pełne odniesienie do radców prawnych będących członkami korpusu służby cywilnej), SN stwierdził, że „Przepisy odrębnej ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r., nr 10, poz. 65, ze zm. (...)) zawierają pełne ustrojowe unormowanie zasad wykonywania tego zawodu w ramach samorządowej korporacji radców prawnych (...). Możliwości dostępu, ustawowe wymagania konieczne do uzyskania uprawnień, a także prawa, obowiązki oraz ustawowa ochrona radców prawnych zostały wyczerpująco i precyzyjnie określone w ustawie o radcach prawnych, co sprawia, że nie ma potrzeby „uzupełniania” sytuacji prawnej radców prawnych przez inne regulacje normatywne, które w szczególności nie mogą być interpretowane w sposób niezgodny lub kolidujący z przepisami ustawy o radcach prawnych”. Podobnie w uchwale 7 Sędziów SN z dnia 17 września 1992 r., sygn. akt I PZP 47/92<sup>29</sup> (uchwała odnosiła się do przepisów

<sup>28</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 902.

<sup>29</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z 17 września 1992 r., I PZP 47/92, OSNCP z 1993 r. nr 4, poz. 47.

ustawy o radcach prawnych, które od tego czasu znacznie zmieniły swoją treść, jednakże nadal aktualne pozostają zawarte w niej wskazania dotyczące charakteru zawodu i stanowiska radcy prawnego, wykonywania tego zawodu w ramach stosunku pracy oraz znaczenia ww. ustawy w zakresie uregulowania stosunku pracy radcy prawnego) wskazano: „Uchwalenie tej ustawy było rezultatem wieloletnich dążeń radców prawnych do jednolitego określenia ich statusu zawodowego, bez względu na podmiot zatrudniający, podniesienia prestiżu tego zawodu przez odpowiednie usytuowanie stanowiska radcy prawnego w strukturze organizacyjnej zakładu pracy i stworzenie gwarancji wykonywania obsługi prawnej w sposób wolny od obowiązku wykonywania poleceń wykraczających poza jej zakres. (...) Zawód radcy prawnego jest zawodem wyodrębnionym, mającym własną regulację ustawową, w związku z czym nie jest możliwe jego wykonywanie z pominięciem przepisów ustawy o radcach prawnych. (...) Art. 5 k.p. statuuje zasadę, że jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, to przepisy Kodeksu pracy stosuje się w zakresie nie uregulowanym tymi przepisami. Zasada ta dotyczy wszystkich elementów stosunku pracy (...). Oceniając wzajemny stosunek wymienionych wyżej ustaw z punktu widzenia normy art. 5 k.p., należy stwierdzić, że ustawa o radcach prawnych ma charakter przepisów szczególnych. Zgodnie więc z treścią art. 5 k.p., do radców prawnych należy w pierwszej kolejności stosować przepisy tej ustawy (...)”, a ponadto, „gmina, decydując się na zatrudnienie radcy prawnego, nie może pominąć ustawowej regulacji odnoszącej się do statusu radcy prawnego. Zawód radcy prawnego jest zawodem wyodrębnionym, mającym własną regulację ustawową, w związku z czym nie jest możliwe jego wykonywanie z pominięciem przepisów ustawy o radcach prawnych”.

#### 4.

Jak wskazano wyżej, wykonywanie zawodu radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej. Ustawa o radcach prawnych nie zawiera definicji wyrażenia „pomoc prawna” ani wyczerpującej listy czynności stanowiących taką pomoc. Istotne jest jednak, że ustawodawca wskazał podstawowe przykłady świadczenia pomocy prawnej – są to „udzielanie



porad i konsultacji prawnych, sporządzanie opinii prawnych, opracowywanie projektów aktów prawnych oraz występowanie przed urzędami i sądami w charakterze pełnomocnika lub obrońcy” (w art. 6 ust. 1 u.r.p.), a przede wszystkim określił cel pomocy prawnej – jest nim „ochrona prawna interesów podmiotów, na których rzecz jest wykonywana” (art. 2 u.r.p.).

Pojęcie „pomoc” w kontekście świadczenia jej na rzecz innej osoby oznacza udzielenie wsparcia tej osobie, ułatwienie wykonywania przez nią jej zadań. W Wielkim Słowniku Języka Polskiego ([www.wsjp.pl](http://www.wsjp.pl)) wskazano, że to „czynność podejmowana, aby komuś pomóc w trudnej sytuacji”, a w Słowniku Języka Polskiego ([www.sjp.pl](http://www.sjp.pl)), że jest to „działanie zmierzające do poprawienia czyjejś sytuacji, wsparcie”. Nie można nie zauważyć, że prawodawca używa pojęcia „pomoc” również w innym znaczeniu – jako wykonywanie zadań za inną osobę, w jej imieniu, jednakże w tym przypadku pojęcie to jest używane w innym kontekście, chodzi o „wykonywanie zadań przy pomocy innych osób” (tytułem przykładu wskazać można regulację art. 5 ust. 7a ustawy o urządach i izbach skarbowych oraz art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>30</sup>). W przypadku radcy prawnego chodzi jednak o pomoc prawną, czyli o wsparcie w zakresie prawa, w celu ochrony prawnej interesów klienta (a nie w innym celu) – co polega na wskazaniu właściwych przepisów prawa, ich wykładni i zakresu zastosowania, sporządzaniu projektów umów i innych czynności prawnych, reprezentowaniu przy negocjacjach celem zawarcia umowy, w postępowaniach sądowych i innych (realizacja czynności procesowych w imieniu strony bądź innego uczestnika postępowania), itp. W orzecznictwie wskazuje się, że najbardziej typową czynnością zawodową radcy prawnego, w zasadzie zastrzeżoną – z uwagi na jej znaczenie dla wymiaru sprawiedliwości oraz na konieczność posiadania odpowiedniej wiedzy prawniczej i umiejętności w celu prawidłowej jej realizacji – dla radców prawnych i adwokatów jest wykonywanie zastępstwa prawnego i procesowego (np. w wyroku z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt I PK 181/13, SN stwierdził, że „Zawód radcy prawnego polega przede wszystkim na świadczeniu kwalifikowanej pomocy prawnej,

<sup>30</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 525, zm. Dz.U. z 2015 r. poz. 1960.

która w szczególności polega na sprawowaniu zastępstwa prawnego i procesowego przed sądami, z najwyższymi organami sądowymi i Trybunałem Konstytucyjnym włącznie (art. 2, 7, 10 tej ustawy)”). W kontekście zagadnienia, którego dotyczy niniejsza opinia, istotne (i zasadne) są wskazania WSA w Opolu w nieprawomocnym wyroku z dnia 22 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 344/14: „Wskazać przyjdzie, że organy inspekcji samodzielnie podejmują działania i decyzje na podstawie przepisów prawa, a w zakresie czynności radcy prawnego mieści się wyjaśnianie pracodawcy wątpliwości natury prawnej. Radca prawny nie prowadzi czynności wyjaśniających i nie zastępuje organu w czynnościach związanych z wydawaniem decyzji administracyjnych, a wszelkie opinie prawne radcy prawnego i ewentualna ocena prawna, niezależnie od formy, w jakiej zostały wyrażone, tj. zarówno sporządzone na piśmie, jak i przekazane w formie ustnej np. w czasie narady służbowej, nie są dla organu wiążące i nie przesądzają ani o kierunku postępowania, ani o ostatecznym rozstrzygnięciu w sprawie”.

Inny charakter i cele mają zadania kierownika urzędu państwowego i jego zastępcy. Ponieważ są one określone w różnych aktach prawnych w zależności od rodzaju urzędu, poniżej przedstawiono je na przykładzie regulacji zawartej w ustawie o urzędach i izbach skarbowych w odniesieniu do dyrektora izby skarbowej oraz naczelnika urzędu skarbowego.

Zadania naczelników urzędów skarbowych (a w konsekwencji – z uwagi na regulację § 9 ust. 2 zarządzenia nr 15 – także jego zastępcy) zostały określone przede wszystkim w art. 5 ust. 6 u.u.i.s., zaś zadania dyrektorów izb skarbowych (a w konsekwencji – z uwagi na regulację § 2 ust. 2 zarządzenia nr 15 – także wicedyrektora izby skarbowej) przede wszystkim w art. 5 ust. 7 u.u.i.s. Są one w większości związane w wykonywaniem władztwa publicznego. W szczególności do zadań naczelnika urzędu skarbowego należy – zgodnie z art. 5 ust. 6 u.u.i.s. – m.in. „ustalenie lub określanie i pobór podatków oraz niepodatkowych należności budżetowych, jak również innych należności, na podstawie odrębnych przepisów, z wyjątkiem podatków i należności budżetowych, których ustalenie lub określanie i pobór należy do innych organów” (pkt 1), „wykonywanie kontroli podatkowej” (pkt 3) oraz „wykonywanie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych” (pkt 7). Natomiast zadaniem dyrektora izby skarbowej jest – zgodnie z art. 5 ust. 7 u.u.i.s. – m.in.

„rozstrzyganie w drugiej instancji w sprawach należących w pierwszej instancji do urzędów skarbowych” (pkt 2). Regulacja zawarta w art. 13 § 1 pkt 1 i 2 (odpowiednio) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>31</sup> przewiduje, że zarówno naczelnik urzędu skarbowego, jak i dyrektor izby skarbowej są organami podatkowymi (pierwszy z nich jako organ pierwszej instancji, a drugi jako organ pierwszej instancji albo jako organ odwoławczy od decyzji naczelnika urzędu skarbowego lub swoich własnych decyzji wydanych w pierwszej instancji). Oczywiście w praktyce sprawy podatkowe są najczęściej załatwiane przez pracowników kierowanej przez organ jednostki organizacyjnej (tj. pracownicy izby skarbowej – których miejscem pracy jest urząd skarbowy bądź izba skarbowa – wykonują czynności w postępowaniach podatkowych, w tym wydają decyzje podatkowe). Jednakże zawsze następuje to w imieniu organu podatkowego i na podstawie udzielonego przez niego upoważnienia (art. 143 ww. ustawy Ordynacja podatkowa).

Art. 5 ust. 7b ustawy o urzędach i izbach skarbowych przewiduje, że „W sprawach organizacyjno-finansowych, w tym z zakresu prawa pracy, izba skarbowa wraz z podległymi urzędami skarbowymi stanowi jednostkę organizacyjną, której kierownikiem jest dyrektor izby skarbowej” (jednakże art. 7a ust. 3 i 4 u.u.i.s. przewiduje, że w przypadku niektórych czynności w sprawach organizacyjno-finansowych z zakresu prawa pracy, w odniesieniu do pracownika izby skarbowej wykonującego zadania określone w art. 5 ust. 6 i 6a u.u.i.s. oraz w innych sprawach należących do kompetencji naczelnika urzędu skarbowego na podstawie przepisów odrębnych konieczne jest uzyskanie – wiążącego – stanowiska naczelnika urzędu skarbowego, któremu podlega pracownik). Zgodnie z art. 25 ust. 9 ustawy o Służbie Cywilnej, dyrektorzy izby skarbowej wykonują również zadania przewidziane w tej ustawie dla dyrektora generalnego urzędu. Zadania te określa przede wszystkim art. 25 ust. 4 u.s.c. Są to m.in. zapewnienie funkcjonowania i ciągłości pracy urzędu, warunków jego działania, a także organizacji pracy – pkt 1 (w szczególności przez „sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad komórkami organizacyjnymi urzędu w zakresie prawidłowego wykonywania przez nie zadań określonych przez kierownika urzędu”, „ustalenie regulaminu organizacyjnego komórek

31 Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 613, ostatnia zm. – Dz.U. z 2015 r. poz. 1311.

organizacyjnych oraz ustalanie regulaminu pracy”, „gospodarowanie mieniem urzędu, w tym zlecanie usług i dokonywanie zakupów dla urzędu oraz zapewnienie prowadzenia ewidencji majątku urzędu”, wykonywanie kompetencji kierownika zamawiającego w ustawy Prawo zamówień publicznych, reprezentowanie Skarbu Państwa w odniesieniu do mienia urzędu, „sprawowanie nadzoru nad prowadzeniem kontroli i audytu wewnętrznego w urzędzie”), dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy wobec osób zatrudnionych w urzędzie oraz realizacja polityki personalnej – pkt 2 (w szczególności przez: „dokonywanie czynności wynikających z nawiązania i trwania stosunku pracy z członkami korpusu służby cywilnej oraz czynności związanych z ustaniem stosunku pracy”, „organizowanie naboru na wolne stanowiska urzędnicze”, „dysponowanie funduszem nagród, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej”, „administrowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w urzędzie”).

Oczywiście wszystkie ww. zadanie nie stanowią pomocy prawnej w rozumieniu ustawy o radcach prawnych.

Należy także wziąć uwagę, iż kierujący urzędem oraz radca prawny podlegają – oprócz ogólnych rodzajów odpowiedzialności prawnej – innym specyficznym reżimom odpowiedzialności. Radca prawny podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie art. 64 u.r.p. Dyrektor izby skarbowej jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z zasadami określonymi w ww. ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Inne są również zasady nawiązania stosunku pracy – dyrektora izby skarbowej, wicedyrektora izby skarbowej oraz naczelnika urzędu skarbowego powołuje i odwołuje Minister Finansów (art. 5 ust. 4–4b u.u.i.s.)

## 5.

Tytuł zawodowy radca prawny podlega ochronie prawnej (art. 1 ust. 1 ustawy o radcach prawnych), którą zapewnia w szczególności art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń<sup>32</sup> (statuując od-

<sup>32</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1094, ostatnia zm. Dz.U. z 2015 r. poz. 1707.

powiedzialność za wykroczenie polegające m.in. na przywłaszczeniu tytułu zawodowego) oraz art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>33</sup> (jak wskazał SN w wyroku z dnia 7 lutego 2007 r., sygn. akt I PK 211/06, „uzyskany przez daną osobę tytuł zawodowy jest rodzajem dobra osobistego”, które „pozostaje pod ochroną prawa cywilnego (art. 23 k.c.) niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach”). Oznacza to, że na stanowisku radcy prawnego może być zatrudniona wyłącznie osoba posiadająca – zgodnie z ustawą o radcach prawnych – prawo wykonywania zawodu radcy prawnego.

Skoro ustawa o radcach prawnych, określająca zasady wykonywania zawodu radcy prawnego, przewiduje, że zawód radcy prawnego może być wykonywany w ramach stosunku pracy (art. 8 ust. 1) a wykonywanie zawodu polega na świadczeniu pomocy prawnej (art. 4), której celem jest ochrona prawna interesów podmiotów, na rzecz których jest ona wykonywana (art. 2), to oznacza, że na stanowisku radcy prawnego (również w urzędach państwowych) mogą być wykonywane wyłącznie zadania związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego (oraz związane z funkcją koordynatora pomoc prawnej w komórce obsługi prawnej – o czym mowa powyżej). Tej regulacji ustawowej powinna odpowiadać umowa o pracę i wszelkie inne dokumenty określające obowiązki radcy prawnego jako pracownika (np. tzw. zakres czynności, zarządzenia), jak i wszelkie czynności podejmowane przez pracodawcę – jednostronnie albo w porozumieniu z pracownikiem zatrudnionym na stanowisku radcy prawnego. Potwierdza to jednoznacznie regulacja art. 9 ust. 4 u.r.p. (będąca normą gwarancyjną, mającą zapewnić niezależność radcy prawnemu). Przepis ten *expressis verbis* przewiduje, że pracodawca nie może polecać radcy prawnemu, czyli osobie uprawnionej do wykonywania zawodu radcy prawnego i zatrudnionej na stanowisku radcy prawnego, wykonania czynności wykraczającej poza zakres pomocy prawnej. Zasady postępowania w przypadku wydania przez pracodawcę polecenia sprzecznego z prawem, czyli także z art. 9 ust. 4 u.r.p., określa art. 77 ust. 2 ustawy o Służbie Cywilnej.

Dodatkowo należy wziąć pod uwagę, że prawodawca w sposób szczególny (odmienny niż w przypadku innych pracowników) uregulował

33 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 380, ostatnia zm. – Dz.U. z 2015 r. poz. 1311.

niektóre elementy stosunku pracy radcy prawnego. W szczególności specyficzne regulacje dotyczące czasu pracy (art. 18 u.r.p.), zasad ustalenia wynagrodzenia (art. 22<sup>4</sup> u.r.p.) oraz obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 4 i art. 6 ust. 1 u.r.p. (art. 22<sup>7</sup> u.r.p.), odnoszą się wyraźnie do radcy prawnego wykonującego zawód (czyli świadczącego pomoc prawną – art. 4 u.r.p.) w ramach stosunku pracy a nie realizującego inne niż świadczenie pomocy prawnej zadania. Takie stanowisko przedstawił również SN w wyroku z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt I PK 181/13: „Istotne jest to, że radca prawny przy wykonywaniu czynności zawodowych korzysta ze szczególnych lub autonomicznych uprawnień ustrojowo i ustawowo przypisanych do istoty wykonywania tego zawodu szczególnego zaufania publicznego. W szczególności, radca prawny przy wykonywaniu czynności zawodowych korzysta z wolności słowa i pisma w granicach określonych przepisami prawa i rzeczową potrzebą (art. 11 ust. 1), korzysta ze szczególnej ochrony prawnej przysługującej sędziemu i prokuratorowi (art. 12 ust. 1), nie jest związany poleceniem służbowym co do treści opinii prawnej (art. 13 ust. 1), prowadzi samodzielnie sprawy przed organami orzekającymi (art. 14). Takiej autonomii i uprawnień przy wykonywaniu czynności pracowniczych nie mają pracownicy zatrudnieni na innych stanowiskach pracy, którzy nie legitymują się tytułem, uprawnieniami, wolnością ani zawodową autonomią ustrojowo przypisaną wyłącznie do zawodu radcy prawnego zatrudnionego w ramach stosunku pracy. (...) Nie ma wprawdzie przeszkód prawnych, aby osoba z kwalifikacjami i tytułem zawodowym radcy prawnego została zatrudniona na innym („nieradcowskim”) stanowisku pracy, ale tylko wtedy, gdy taka osoba godzi się na wykonywanie innego rodzajowo i ustrojowo zatrudnienia, w ramach którego nie korzysta już z ustrojowych uprawnień, gwarancji autonomii, wolności oraz ochrony prawnej, przysługujących wyłącznie w razie zatrudnienia na stanowisku radcy prawnego”.

Skoro prawodawca przewidział takie ograniczenie jednostronnych decyzji pracodawcy, to tym bardziej każdy radca prawny, zatrudniony na etacie, ma obowiązek stosować się do regulacji ustawy o radcach prawnych określających, na czym polega wykonywanie zawodu radcy prawnego.

## 6.

Ustalając, czy dopuszczalne jest łączenie zadania świadczenia pomocy prawnej przez radcę prawnego w ramach zatrudnienia w urzędzie państwowym z pełnieniem funkcji kierownika urzędu lub jego zastępcy, należy także uwzględnić regulacje prawa powszechnego i samorządowego, których celem jest zagwarantowanie niezależności w wykonywaniu zawodu radcy prawnego. Odnosi się to również do zatrudnienia na dwóch różnych stanowiskach.

Art. 15 ustawy o radcach prawnych zobowiązuje radcę prawnego do wyłączenia się od wykonywania czynności zawodowych (czyli czynności wchodzących w zakres świadczenia pomocy prawnej) m.in. „we własnej sprawie” lub „jeżeli sprawa dotyczy osoby, z którą pozostaje on w takim stosunku, że może to oddziaływać na wynik sprawy”. Pełnienie przez osobę, będącą radcą prawnym, któreś z ww. funkcji publicznych w urzędzie państwowym, a w szczególności działanie jako organ administracyjny czy podatkowy, oznaczałoby, moim zdaniem, z uwagi na ww. regulację, niemożność wykonywania przez tę osobę w tym samym urzędzie praktycznie jakichkolwiek czynności zawodowych, o których mowa w art. 4 u.r.p. W tej sytuacji radca prawny działałby w istocie we własnej sprawie (skoro zadaniem radcy prawnego zatrudnionego w urzędzie państwowym na stanowisku radcy prawnego jest zapewnienie obsługi prawnej organowi państwowemu)<sup>34</sup>, a na pewno więź, jaka w takiej

34 W prawomocnym wyroku z dnia 23 października 2015 r., sygn. akt II SAB/Op 57/15, WSA w Opolu stwierdził, iż „Fakt, iż radca prawny P. P. jest prezesem skarżącego Stowarzyszenia uprawnionym do samodzielnej reprezentacji, nie powoduje, jak podnosił pełnomocnik organu, że nie mógł on w niniejszej sprawie występować jako profesjonalny pełnomocnik strony skarżącej. Zauważyć przyjdzie, że skarżące Stowarzyszenie posiada osobowość prawną (...). Jako osoba prawna jest ono zatem podmiotem praw i obowiązków. Reprezentujący Stowarzyszenie profesjonalny pełnomocnik, nawet jeśli jednocześnie jest jego organem, działał zatem w imieniu Stowarzyszenia, a nie w imieniu własnym. Argumentację w tym zakresie skarżony organ oparł na przykładzie reprezentacji spółki komandytowej, która jest spółką osobową i nie posiada osobowości prawnej oraz na przykładzie występowania w jej imieniu radcy prawnego, który jednocześnie jest komplementariuszem spółki. W takim przypadku, z uwagi na formę organizacyjno-prawną reprezentowanego podmiotu, kwestia jego reprezentacji i działania pełnomocnika w imieniu własnym, może przedstawiać się zupełnie inaczej”. Jednakże okoliczności sprawy, w której wy-

sytuacji występowałyby między nim a urzędem państwowym, mogłaby „oddziaływać na wynik sprawy” (czyli na sposób wykonywania czynności zawodowych radcy prawnego). To osoba piastująca funkcję organu (ale też jej zastępca – nie tylko jeśli chodzi o powierzone mu zadania, ale też w szerszym zakresie, choćby z tego powodu, że uczestniczy w naradach, na których zapadają decyzje co do kierunku działań organu a nawet konkretnych czynności, które mają być podjęte nie tylko w ramach pionu, którym kieruje) odpowiada za kształtowanie linii orzeczniczej i zasady wykonywania czynności władczych; nawet jeśli konkretną sprawą nie zajmuje się ona bezpośrednio, ale upoważnieni pracownicy urzędu, to przecież czynią to w imieniu organu. Należy podkreślić, że ww. obowiązek wyłączenia się ma charakter ustawowy, w związku z czym w przypadku podjęcia się przez radcę prawnego zastępstwa procesowego wbrew temu obowiązkowi, sąd nie powinien dopuścić go do udziału w postępowaniu w charakterze pełnomocnika.

Dodatkowo należy zauważyć, że również Kodeks Etyki określa wiele obowiązków radcy prawnego, mających na celu zapewnić niezależność w wykonywaniu zawodu (art. 7 ust. 1 KERP). Zgodnie z ustawą o radcach prawnych (art. 3 ust. 2 i art. 27 ust. 1), radca prawny jest zobowiązany przestrzegać zasad etyki radcy prawnego, a w przypadku ich naruszenia ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną (art. 64 ust. 1 u.r.p.). Należy podkreślić, że oczekiwania klienta (w tym przypadku pracodawcy) czy osób trzecich nie stanowią w żadnym przypadku usprawiedliwienia naruszenia tych zasad (art. 7 ust. 3 KERP).

W Kodeksie podkreślono, że niezależność w wykonywaniu zawodu radcy prawnego stanowi jedną z podstawowych wartości tego zawodu. Art. 7 ust. 2 zdanie pierwsze KERP przewiduje, że „Radca prawny, przy wykonywaniu czynności zawodowych, powinien być wolny od wszelkich wpływów wynikających z jego osobistych interesów, nacisków z zewnątrz oraz ingerencji z jakiegokolwiek strony lub z jakiegokolwiek

---

dano to orzeczenie, były odmienne niż w sprawie, której dotyczy niniejsze opracowanie – sam Sąd zwrócił uwagę, że w niektórych sytuacjach nie będzie możliwe, z uwagi na regulację art. 15 u.r.p., wykonywanie przez radcę prawnego zastępstwa procesowego, jeśli pełni on pewne inne funkcje. Moim zdaniem, dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy radca prawny pełni funkcję organu, będącego stroną postępowania bądź *statio fisci* Skarbu Państwa, który jest stroną postępowania sądowego.



powodu”. Zgodnie z art. 25 ust. 1 KERP, radca prawny nie może zajmować się sprawami ani w jakikolwiek sposób uczestniczyć w czynnościach, które ograniczałyby jego niezależność. W art. 26 ust. 1 KERP powtórzono zakaz świadczenia pomocy prawnej, „jeżeli wykonywanie czynności zawodowych (...) stwarzałoby znaczne zagrożenie (...) ograniczenia jego niezależności”, a w art. 27 pkt 1 i 3 KERP wskazano, że chodzi w szczególności o sytuację, gdy radca prawny brał udział w sprawie „jako przedstawiciel organów władzy publicznej lub osoba pełniącą funkcję publiczną (...)” oraz gdy osoba „z jakichkolwiek przyczyn zależna od radcy prawnego brała lub bierze udział w rozstrzygnięciu sprawy”.

Niewątpliwie w przypadku pełnienia przez radcę prawnego ww. funkcji kierowniczych w urzędzie mamy do czynienia z wpływem na czynności zawodowe, które ma podjąć jako radca prawny zatrudniony w tym urzędzie, wynikającym z jego osobistych interesów, a tym samym z zajmowaniem się sprawami, które mogłyby ograniczyć niezależność radcy prawnego – oczywiście nie jest możliwe, by świadcząc pomoc prawną w urzędzie na stanowisku radcy prawnego, radca prawny nie kierował się oczekiwaniami ze strony kierownictwa urzędu, którego jest członkiem. Zresztą nawet gdyby to było możliwe – przyjęcie przez radcę prawnego innego podejścia w ramach wykonywania zawodu w urzędzie państwowym niż prezentowane przez kierownictwo tego urzędu, którego byłby członkiem, stanowiłoby postępowanie naruszające godność zawodu jako podważające zaufanie do tego zawodu (art. 11 KERP).

Jak zasadnie zauważyła A. Woroniecka, „radcowie prawni przyjmując na siebie zobowiązanie do świadczenia pomocy prawnej, muszą pogodzić się z ograniczeniami, których nie doświadczają inni obywatele, a które są gwarancją ich zawodowej niezależności”<sup>35</sup>.

## 7.

Oczywiście powyższe nie oznacza, że osoba posiadająca tytuł zawodowy radcy prawnego nie może w ogóle pełnić funkcji kierownika urzędu

<sup>35</sup> A. Woroniecka, *Komentarz do art. 25 KERP*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, T. Scheffler (red.), Warszawa 2016, s. 128.

i organu. Jednakże z uwagi na ww. okoliczności nie jest możliwe łączenie w tym samym urzędzie tej funkcji ze świadczeniem pomocy prawnej jako radca prawny.

## 8. Podsumowanie

Biorąc pod uwagę obowiązujące regulacje prawne, należy stwierdzić, że osoba uprawniona do wykonywania zawodu radcy prawnego i zatrudniona na stanowisku radcy prawnego w urzędzie państwowym może na tym stanowisku wykonywać wyłącznie czynności zawodowe radcy prawnego, czyli świadczyć pomoc prawną (z zastrzeżeniem dotyczącym pełnienia funkcji koordynatora pomocy prawnej w urzędzie – szerzej na ten temat powyżej). W szczególności nie jest dopuszczalne pełnienie w ramach zatrudnienia na stanowisku radcy prawnego funkcji kierującego urzędem (lub jego zastępcy). Takie połączenie zadań nie jest dopuszczalne ani na mocy jednostronnej decyzji pracodawcy ani za zgodą radcy prawnego.

Z uwagi na zasadę niezależności radcy prawnego przy wykonywaniu czynności zawodowych nie jest również dopuszczalne łączenie pracy na stanowisku radcy prawnego urzędu i funkcji kierownika tego urzędu także w przypadku, gdy miałyby to odbywać się w ramach zatrudnienia na różnych stanowiskach.

## Bibliografia

- M. Araszkiewicz, M. Sala-Szczypiński, *Volenti non fit iniuria? Związanie pełnomocnika procesowego poleceniami klienta i odpowiedzialność za ich wykonanie*, „Radca prawny. Zeszyty naukowe” 2015, nr 3(4), s. 149–181.
- Z. Klatka, S. W. Ciupa, K. Stoga, *Zasady etyki zawodowej*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, A. Bereza (red.), OBSIL, Warszawa 2015, s. 295–467.
- M. Pawełczyk, *Radca prawny jako gwarant realizacji zasady wolności gospodarczej w systemie społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] *Publicznoprawny*

- status radcy prawnego*, M. Pawełczyk, R. Stankiewicz (red.), OBSIL, Warszawa 2012, s. 197–212.
- T. Pietrzykowski, *Etyka i deontologia zawodowa*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, A. Bereza (red.), OBSIL, Warszawa 2015, s. 267–293.
- Prawo urzędnicze. Komentarz*, K. Baran (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- A. Sękowska, *Komentarz do art. 52 KERP*, [w:] T. Jaroszyński, A. Sękowska, P. Skuczyński, *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 248–253.
- J. Sobutka, *Komentarz do art. 7 KERP*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, T. Scheffler (red.), Warszawa 2016, s. 56–57.
- K. Stoga, *Status radcy prawnego*, [w:] K. Stoga, D. Szubielska, *Dwugłos radców prawnych dotyczący statusu radcy prawnego*, „Radca prawny. Zeszyty naukowe” 2015, nr 3(4), s. 9–40.
- A. Woroniecka, *Komentarz do art. 25 KERP*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, T. Scheffler (red.), Warszawa 2016, s. 126–136.

Paweł Skuczyński<sup>1</sup>

# DIALOG SPOŁECZNY A UDZIAŁ PRAWNIKÓW W DEBACIE PUBLICZNEJ. POROZUMIENIE SAMORZĄDÓW ZAWODOWYCH I STOWARZYSZEŃ PRAWNICZYCH – DOŚWIADCZENIA I PERSPEKTYWY 2015–2016

## ABSTRACT

**Social dialogue and the participation of lawyers in public debate:  
The Cooperation Agreement between Self-governing Bodies  
and Professional Associations of Lawyers –  
experiences and prospects, 2015–2016**

The article was written to commemorate the first anniversary of the signing of the Cooperation Agreement between Self-governing Bodies and Professional Associations of Lawyers. It aims to cover the evolution of the idea that underlies the Cooperation Agreement and its operations between the years 2015 and

---

<sup>1</sup> Autor jest doktorem nauk prawnych, pracownikiem Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego w Katedrze Filozofii Prawa i Nauki o Państwie. Jest również sekretarzem Porozumienia samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych, prezesem fundacji Instytut Etyki Prawniczej oraz wydawcą serii *Biblioteka Etyki Prawniczej*.

2016. In particular, it presents the genesis of the Cooperation Agreement and the rules that govern its functioning, the positions it adopts, and the initiatives it puts forth. Subsequently, the article shifts to an analysis of the current context for the functioning of the Cooperation Agreement, including, primarily, the constitutional crisis and the burgeoning citizens' movement of lawyers. It also points to areas on which future efforts of the Cooperation Agreement will focus, namely the legal education of society, mediation and other forms of ADR, preventing legal and social exclusion, and establishing user-friendly and affordable judicial procedures.

**Keywords:** social dialogue, legal professions, professional self-governing bodies, constitutional crisis, constitutional moment

**Słowa kluczowe:** dialog społeczny, zawody prawnicze, samorządy zawodowe, kryzys konstytucyjny, moment konstytucyjny

Celem niniejszego opracowania jest przybliżenie rozwoju idei oraz działalności Porozumienia samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych w pierwszym roku jego istnienia przypadającym na okres 2015–2016<sup>2</sup>. Porozumienie jest przede wszystkim formą instytucjonalizacji dialogu społecznego w obszarze sądownictwa i zawodów prawniczych. Opiera się ono na wzajemnym zobowiązaniu jego sygnatariuszy do poszukiwania konsensu we wszelkich sprawach leżących w sferze jego zainteresowania. Gdy konsens dotyczący konkretnego zagadnienia zostanie wypracowany sygnatariusze zobowiązani są do jego uwzględniania w podejmowanych przez siebie przedsięwzięciach. Mechanizm ten jest stosunkowo prosty w swojej istocie, co jednak nie usuwa wielu trudności z jego realizacją w praktyce.

Porozumienie zostało **podpisane w dniu 24 września 2015 r.** w siedzibie Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie. Jego pierwszymi sygnatariuszami zostały Dolnośląskie Stowarzyszenie Kuratorów Sądowych Frontis, Krajowa Rada Doradców Podatkowych, Krajowa Rada

2 Niniejszy referat przygotowany został w ramach konferencji „Udział sędziego w debacie publicznej” 26 września 2016 r., połączonej z obchodami pierwszej rocznicy Porozumienia. Zawiera on interpretacje jego działalności, a także jej kontekstu, które pochodzą od autora i nie są wspólnym stanowiskiem sygnatariuszy Porozumienia.

Komornicza, Krajowa Rada Kuratorów, Krajowa Rada Notarialna, Krajowa Rada Radców Prawnych, Naczelna Rada Adwokacka, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Asystentów Sędziów, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorstw, Stowarzyszenie Notariuszy RP, Stowarzyszenie Prokuratorów RP, Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, Stowarzyszenie Sędziów Rodzinnych w Polsce, Wielkopolskie Stowarzyszenie Kuratorów Sądowych oraz Związek Zawodowy Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP. W toku dalszych prac Porozumienia dołączyły do tego grona Stowarzyszenie Sędziów Rodzinnych Pro Familia oraz Stowarzyszenie Sędziów Themis.

W sposób typowy dla dialogu społecznego sygnatariusze zorganizowani są więc na zasadzie reprezentacji grup zawodowych działających w obszarze sądownictwa i zawodów prawniczych. Należy także zauważyć, że występuje w tym zakresie zróżnicowanie ich prawnego statusu, tj. znajdują się wśród nich zarówno samorządy zawodowe, jak i dobrowolne zrzeszenia. Jest to obiektywna przesłanka działalności Porozumienia, a zróżnicowanie legitymacji poszczególnych podmiotów do reprezentowania całości danej grupy lub tylko jej części nie stało się dotychczas żadną dla niej przeszkodą. Również istnienie w niektórych przypadkach kilku podmiotów reprezentujących daną grupę nie stało się dotychczas problemem w funkcjonowaniu Porozumienia, ponieważ oznacza to z reguły jedynie konieczność wcześniejszego konsensu między nimi przed debatowaniem danego zagadnienia wśród wszystkich sygnatariuszy.

Niewątpliwie zatem Porozumienie można uznać za reprezentację **całego środowiska prawniczego**. Osiemnadestu sygnatariuszy zrzesza bowiem kilkadziesiąt tysięcy osób – przede wszystkim prawników – aktywnych w obszarze sądownictwa i zawodów prawniczych. Przyjmując zasadę reprezentacji zawodowej Porozumienie otworzyło się jednocześnie na typowe organizacje pozarządowe zainteresowane problematyką prawną z eksperckiego lub obywatelskiego punktu widzenia. W tym celu w ramach Porozumienia działa Forum Obywatelskie. Jego pierwszymi członkami zostały Stowarzyszenie Amici Curiae i Stowarzyszenie Krajowa Rada Sędziów Społecznych, a w toku działalności dołączyły do nich Forum Obywatelskiego Rozwoju, Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych, Instytut Prawa i Społeczeństwa – INPRIS

oraz Stowarzyszenie Krajowa Izba Syndyków. Członkowie Forum mogą uczestniczyć we wszystkich pracach Porozumienia z głosem doradczym, co w praktyce stało się źródłem wielu cennych inicjatyw.

Porozumienie nie posiada własnych struktur organizacyjnych i opiera się na działaniach i zasobach swoich sygnatariuszy połączonych w swego rodzaju sieć. W celu ich koordynacji wybierają oni spośród siebie przewodniczącego na roczną kadencję. Przewodnictwo ma więc charakter instytucjonalny. W pierwszym roku działalności Porozumienia sprawowało je Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, a w kolejnym należy ono do Krajowej Rady Radców Prawnych. Wybierany jest również sekretarz będący osobą fizyczną, który jest odpowiedzialny za bieżącą obsługę prac Porozumienia.

Taki kształt uzyskało ono wskutek decyzji sygnatariuszy, którzy dostrzegli potrzebę nowej jakości w debatach dotyczących sądownictwa i zawodów prawniczych. Polega ona przede wszystkim na zorganizowaniu współpracy na zasadach **konsensualizmu i reprezentacji**. Nie jest to pierwsza próba przezwyciężenia partykularyzmów grupowych w tym zakresie, jednakże tym razem wyraźnie dostrzegalne jest zwiększenie zdolności negocjacyjnych w środowisku prawniczym, a w konsekwencji jego umiejętności osiągnięcia kompromisów. Odrzuca się więc fałszywe założenie jedności środowiska, a w jego miejsce wprowadza mechanizm – czasem żmudnego – dochodzenia do wspólnych stanowisk przy poszanowaniu autonomii każdego sygnatariusza oraz wzajemnej lojalności.

Pomijając w tym miejscu teoretyczne uzasadnienie oraz funkcje dialogu społecznego<sup>3</sup>, należy krótko odwołać się do **genezy Porozumienia**. Pierwszy jego zarys został przedstawiony w Sądzie Najwyższym 14 stycznia 2014 roku podczas konferencji podsumowującej Okrągły Stół dla Wymiaru Sprawiedliwości. Można domniemywać, że podmioty zaangażowane wówczas w jego prace nie były usatysfakcjonowane częściowym tylko jego sukcesem. Następnie – do momentu podpisania Porozumienia – trwały prace koncepcyjne podczas seminariów odbywających

<sup>3</sup> Na ten temat zob. P. Skuczyński, *Instytucjonalizacja dialogu społecznego w sądownictwie i zawodach prawniczych*, „Iustitia. Kwartalnik Stowarzyszenia Sędziów Polskich” 2014, nr 1(15), s. 24–31.

się na Uniwersytecie Warszawskim. W szczególności na podkreślenie zasługuje wykazanie się inicjatywą przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, które konsekwentnie dążyło do przekształcenia częściowego sukcesu Okrągłego Stołu w bardziej trwałą i inkluzywny mechanizm Porozumienia. Niezmiernie ważna w tym kontekście okazała się zdolność do zawieszania w debacie przeświadczenia o trafności własnego stanowiska oraz do zawierania kompromisów.

Doświadczenia pierwszego roku działania Porozumienia obejmują przede wszystkim regularne obrady na posiedzeniach plenarnych, a także podejmowanie decyzji drogą korespondencyjną. W omawianym okresie odbyło się 11 posiedzeń plenarnych.

Najbardziej charakterystycznym sposobem wypowiedzania się Porozumienia jest **formułowanie wspólnych stanowisk**. Dotyczą one zazwyczaj konkretnych zagadnień i zawierają poglądy podzielane przez wszystkich sygnatariuszy, chyba że odmiennie zaznaczono w treści stanowiska. Zasięg środowiskowego konsensu w każdym przypadku jest więc bardzo duży i można traktować je jako ogólny prawniczy punkt widzenia. Możliwe jest także podejmowanie stanowisk częściowych, uzgodnionych tylko między niektórymi sygnatariuszami. Jak dotąd nie miało to jednak miejsca. Brzmienie poszczególnych stanowisk jest efektem wspólnego namysłu i często bardzo pogłębionej dyskusji, co skutkuje ich przemyślanym charakterem oraz oględnością w użyciu języka. W omawianym okresie Porozumienie wydało 27 wspólnych stanowisk.

Działalność Porozumienia skupiła się wokół następujących obszarów problemowych. Po pierwsze, były to **ogólne zagadnienia demokratycznego państwa prawnego**. Jako pierwsze zostało przyjęte stanowisko nr 1/2015 z dnia 24 września 2015 r. dot. wyborów sędziego Trybunału Konstytucyjnego, w którym sygnatariusze – jeszcze przed wyborami parlamentarnymi – apelowali o nieupolitycznianie instytucji sądu konstytucyjnego. Wypowiedź ta znalazła kontynuację w stanowisku nr 5/2015 z dnia 2 grudnia 2015 r. dot. zmian w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym. Wraz z narastającym kryzysem konstytucyjnym skupiano się coraz bardziej na pryncypiach, a nie konkretnych rozwiązaniach, jak na przykład w stanowisku nr 2/2016 z dnia 13 stycznia 2016 r. dot. gwarancji demokratycznego państwa prawnego, które zostało wydane wspólnie z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Do obszaru tego



można zaliczyć także stanowisko nr 4/2016 z dnia 10 lutego 2016 r. dot. zakresu zadań i budżetu Rzecznika Praw Obywatelskich, stanowisko nr 20/2016 z dnia 8 sierpnia 2016 r. dot. odmowy powołania przez Prezydenta RP kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa do pełnienia urzędu sędziego, stanowisko nr 21/2016 z dnia 8 sierpnia 2016 r. dot. działań podjętych w Turcji w stosunku do sędziów, prokuratorów i adwokatów, a także stanowisko nr 22/2016 z dnia 1 września 2016 r. dot. potrzeby dialogu społecznego w zakresie sądownictwa i zawodów prawniczych oraz Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich. Należy podkreślić, że sygnatariusze Porozumienia z zaniepokojeniem obserwują narastający konflikt w obszarze sądownictwa i zawodów prawniczych oraz niezmiennie apelują o dialog w tym zakresie.

Po drugie, od początku zainteresowanie Porozumienia koncentrowało się wokół **tworzenia prawa**. Znalazło to wyraz m.in. w stanowisku nr 2/2015 z dnia 24 września 2015 r. dot. zasad procesu legislacyjnego oraz stanowisku nr 1/2016 z dnia 13 stycznia 2016 r. dot. zasad tworzenia prawa w Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreślono w nich nie tylko wagę proceduralnej i technicznej poprawności tworzenia prawa, ale także konieczność nadania realnego charakteru konsultacjom społecznym oraz uwzględniania efektów dialogu społecznego. Na bardziej szczegółowym poziomie Porozumienie – ponownie wspólnie z Rzecznikiem Praw Obywatelskich – w stanowisku nr 16/2016 z dnia 25 maja 2016 r. dot. zmian Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie wprowadzenia regulacji sankcji administracyjnych oraz zbiegu odpowiedzialności administracyjnej z odpowiedzialnością karną zwracało uwagę na niepokojące z punktu widzenia praw jednostki tendencje w prawie. Z podobnego punktu Porozumienie wypowiadało się bezpośrednio o różnych projektach ustaw, jak na przykład w stanowisku nr 3/2015 z dnia 24 września 2015 r. dot. senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o policji oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 967; druk sejmowy nr 3765), stanowisku nr 17/2016 z dnia 27 maja 2016 r. dot. projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw z dnia 2 maja 2016 r. (DL-VI-440-4/16) oraz stanowisku nr 19/2016 z dnia 27 lipca 2016 r. dot. projektu ustawy zmieniającej ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (DL-I-4604-8/15).

Po trzecie, sygnatariusze wypowiedzieli się na tematy szeroko związane z **tworzeniem sprawnych i przyjaznych procedur sądowych oraz pozasądowych**. Należy wskazać tu choćby na stanowisko nr 4/2015 z dnia 24 września 2015 r. dot. obligatoryjnego utworzenia sekretariatu dla każdego zespołu kuratorskiego oraz stanowisko nr 3/2016 z dnia 10 lutego 2016 r. dot. konieczności zwiększenia wynagrodzeń zasadniczych oraz liczby etatów asystentów sędziów i asystentów prokuratorów. Następnie podjęto próbę bardziej systematycznego podejścia do tematu i wypracowano pakiet stanowisk dot. reform sądownictwa i zawodów prawniczych. Stanowił on odpowiedź na deklarację otwartości zawartą w piśmie Ministerstwa Sprawiedliwości z 3 grudnia 2015 r. skierowanym do środowisk prawniczych, zachęcającym do zgłaszania propozycji w tym zakresie. Pakiet przekazany Ministerstwu obejmuje stanowisko nr 5/2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r. dot. kancelarii sędziego i przyszłego statusu asystenta sędziego, nr 6/2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r. dot. obligatoryjnego utworzenia wydziałów rodzinnych i nieletnich oraz tworzenia odwoławczych wydziałów rodzinnych i nieletnich, nr 7/2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r. dot. potrzeby tworzenia i stosowania tabeli alimentacyjnej w sprawach alimentacyjnych, nr 8/2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r. dot. roli kuratora sądowego w regulowaniu kontaktów, nr 9/2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r. dot. potrzeby uregulowania instytucji protokołu stanu faktycznego, nr 10/2016 z dnia 11 maja 2016 r. dot. utworzenia sądowych wydziałów egzekucyjnych, nr 11/2016 z dnia 11 maja 2016 r. dot. potrzeby stworzenia kompleksowej regulacji o biegłych sądowych, nr 12/2016 z dnia 11 maja 2016 r. dot. przymusu adwokacko-radcowskiego, nr 13/2016 z dnia 11 maja 2016 r. dot. udostępnienia danych z rejestru PESEL dla notariuszy oraz nr 14/2016 z dnia 11 maja 2016 r. dot. wsparcia dla działań w zakresie edukacji prawnej.

Po czwarte, w odniesieniu do zagadnienia **edukacji prawnej** wydano także stanowisko nr 15/2016 z dnia 23 maja 2016 r. dot. uczczenia Dnia Wymiaru Sprawiedliwości, którego obchody były połączone z refleksją na temat edukacji prawnej, a także stanowisko nr 18/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r. dot. środków na edukację prawną w budżecie na rok 2017. Jednocześnie sygnatariusze przygotowali raport na temat działań podejmowanych przez poszczególne grupy zawodowe w zakresie owej edukacji w ostatnich latach. Ukazuje on wielką różnorodność przedsięwzięć

adresowanych do obywateli, w szczególności dzieci i młodzieży. Zadeklarowali również uczynienie priorytetem Porozumienia dalszej ich intensyfikacji, wymiany doświadczeń oraz ewentualnej ich koordynacji.

Należy podkreślić, że aktywność w powyższych obszarach wiązała się z podejmowaniem prób poszerzenia dialogu o **inne podmioty**. W toku posiedzeń Porozumienia odbyły się dyskusje z udziałem m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich – Adama Bodnara, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy – Nilsa Muiżnieksa i Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości – Łukasza Piebiaka. Ostatnie z wymienionych spotkań można traktować jako zapoczątkowanie dialogu społecznego ze stroną rządową. Bez jej włączenia do rozmów można mówić jedynie o tzw. dialogu autonomicznym. Ze strony sygnatariuszy Porozumienia istnieje wola kontynuowania współpracy.

Ostatnia kwestia związana jest z perspektywami rozwoju dialogu społecznego w zakresie sądownictwa i zawodów prawniczych. Niewątpliwie głównym wyzwaniem stał się w tym zakresie **kryzys konstytucyjny**. Obejmuje on przede wszystkim sytuację wokół Trybunału Konstytucyjnego. Jednakże w ostatnim czasie można dostrzec symptomy świadczące o zwiększeniu ryzyka objęcia jego zasięgiem również innych organów władzy sądowniczej, w tym sądów powszechnych. Nie można w niniejszym opracowaniu dokonać analizy kryzysu konstytucyjnego. Można jednak wskazać na pewne płaszczyzny, w których oddziałuje on na dialog społeczny dotyczący sądownictwa i zawodów prawniczych.

W tym celu należy podkreślić, że konstrukcja Porozumienia opiera się na wyodrębnieniu trzech rodzajów dialogu – konstytucyjnego, społecznego i obywatelskiego. Pierwszy z nich toczy się z reguły w sposób wysoce sformalizowany między konstytucyjnymi organami władzy publicznej. Treść oraz uzasadnienia aktów tworzenia oraz stosowania prawa zawierają *explicite* lub *implicite* różnorodne argumenty, które składają się na kulturę konstytucyjną i służą dookreśleniu oraz interpretacji standardów konstytucyjnych<sup>4</sup>. Drugi ma miejsce jedynie między pod-

4 K.J. Kaleta, *Rola dialogu w kulturze konstytucyjnej*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 12, s. 17 i n. Zob. także szereg prac E. Łętowskiej, w szczególności *Multicentryczność systemu prawa i jego wykładnia*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 4, s. 3–10 oraz *Dialog i metody. Interpretacja w multicentrycznym systemie prawa*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, nr 11, s. 4 i n.

miotami określanymi jako partnerzy społeczni, którzy są zorganizowani i reprezentatywni dla danych grup społecznych. Co do zasady w roli uczestników dialogu nie są one więc organami władzy publicznej, a więc nie dokonują aktów prawotwórczych lub stosowania prawa, lecz działają na zasadach konsensualizmu. Trzeci to dialog, w którym zainteresowani obywatele w sposób niesformalizowany, a także za pośrednictwem publicystyki i organizacji pozarządowych prowadzą dyskusje dotyczące różnych spraw publicznych. Porozumienie jest instytucjonalizacją dialogu społecznego w zakresie sądownictwa i zawodów prawniczych, a więc z założenia ma być uzupełnieniem dialogu konstytucyjnego i obywatelskiego. Dialog społeczny będzie najbardziej efektywny jeśli będzie toczył się w otoczeniu efektywnego dialogu konstytucyjnego i obywatelskiego, czyli na gruncie kultury konstytucyjnej i demokratycznej.

Pierwszą płaszczyzną oddziaływania kryzysu konstytucyjnego na dialog społeczny jest to, że skutkuje on radykalnym **przeistoczeniem kultury konstytucyjnej**. W szczególności można go interpretować w kategoriach zachwiania równowagi władz, co przejawia się przede wszystkim zahamowaniem ich współdziałania w obszarze sądownictwa konstytucyjnego. Ograniczeniu ulega przestrzeń komunikacji przy pomocy rozstrzygnięć i zawartych w nich argumentów między niektórymi organami władzy publicznej. Następuje odmowa uznania ich za podmioty dialogu konstytucyjnego, a w konsekwencji formułowane przez nie racje nie są brane pod uwagę. Argumentacja prawna jest wypierana przez raczej proste toposy polityczne.

Drugą płaszczyzną oddziaływania jest wyraźne **ożywienie dialogu obywatelskiego prawników**. Dotyczy to przede wszystkim sędziów. Zaczyna on przybierać formy ruchu społecznego o charakterze zawodowym, który podejmuje różnego rodzaju spontaniczne działania. Zasługuje to niewątpliwie na uznanie, ponieważ jest rodzajem demokratycznego zaangażowania, choć oczywiście należy pamiętać, że rodzi także problemy typowe dla ruchów obywatelskich takich jak wyłanianie liderów czy agregowanie opinii. Należy domniemywać, że stąd m.in. ograniczenia nałożone na aktywność obywatelską sędziów w art. 178 ust. 3, według którego „Sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Warto

w tym kontekście zwrócić uwagę, że § 1 Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów stanowi, że z pełnieniem urzędu sędziego wiążą się szczególnie obowiązki oraz ograniczenia osobiste. Nałożony przez § 4 Zbioru obowiązek dbania przez sędziego o autorytet swojego urzędu, o dobro sądu, w którym pracuje, a także o dobro wymiaru sprawiedliwości i ustrojową pozycję władzy sądowniczej nie powinien być realizowany w sposób naruszający owe ograniczenia<sup>5</sup>.

Obydwie powyższe płaszczyzny należy rozpatrywać łącznie. Oznacza to, że kształtowanie się czy wzmocnienie ruchu obywatelskiego prawników odbywa się w warunkach załamania dialogu konstytucyjnego. W naturalny sposób pojawiają się tendencje do wypełniania przez ten pierwszy miejsca po tym drugim. Choć funkcjonalnie może wydawać się to możliwe, to ze względów strukturalnych jest jednak skazane na niepowodzenie. Aktywność w sferze publicznej jest bowiem istotowo inna od wypowiedzania się poprzez orzecznictwo. Wiąże się ona z indywidualną ekspresją przekonań i formułowaniem ocen, które w wyrokowaniu są co do zasady niedopuszczalne. Znacznie wykracza zatem poza argumentację prawną i brak jest instytucji uprawnionych do kontrolowania, czy prawnicy pozostają w jej ramach. Nie ma ona także charakteru władczego i z konieczności wymaga zaakceptowania równorzędności interlokutorów. W dialogu obywatelskim autorytet prawniczy traci swoją ważność. Tradycyjne przekonanie prawników, że w sporze wystarczy mieć rację, a przewaga lepszego argumentu gwarantowana jest przez rzetelność i bezstronność procedur musi być zarzucone w sytuacji, gdy sfera publiczna nie jest zorganizowana w oparciu o uniwersalne zasady etyki deliberowania.

Ponadto należy pamiętać, że obywatelskość rozumiana jako przynależność do różnych zrzeszeń czy ruchów łączy się z kształtowaniem tożsamości ich uczestników. Społecznie konstruowana tożsamość prawników – to jak są oni postrzegani oraz jak sami postrzegają siebie – także w nietypowy sposób zaczyna kształtować się w działalności pozaorzeczniczej. Dodatkowo odbywa się to w wyraźnym stosunku do władzy ustawodawczej i wykonawczej. Nie ma miejsca tylko na zasadzie niezgody na

<sup>5</sup> Por. R. Mikosz, *Granice wypowiedzi wolności sędziego*, [w:] *Granice wolności wypowiedzi przedstawicieli zawodów prawniczych*, A. Biłgorajski (red.), Warszawa 2015, s. 63.

określone działania, ale wiąże się z formułowaniem własnych postulatów określenia relacji między władzami w ramach ich trójpodziału. Widoczny jest także nacisk na jedność ruchu. Tracą na znaczeniu lub w ogóle nie są uwzględniane funkcjonalne różnice między poszczególnymi rodzajami sądów, a także tzw. intersekcjonalność tożsamości<sup>6</sup>, tj. fakt składania się tożsamości jednostki z wielu innych elementów niż tylko zawodowe, np. płci, pochodzenia, przekonań religijnych, poglądów politycznych itp. Intersekcjonalność prowadzi do wewnętrznego zróżnicowania środowisk prawniczych pod względem innych kryteriów niż zawodowe, a w konsekwencji niemożności stworzenia jednej tożsamości zawodowej. Próba jej narzucenia byłaby sprzeczna z demokratycznym charakterem dialogu obywatelskiego.

Mimo tych wszystkich wątpliwości prawnik jako obywatel jest dobrą metaforą pożądanego postawy w dobie kryzysu konstytucyjnego. Postulować jednak należy przeniesienie punktu jej ciężkości z organizowania ruchu obywatelskiego na podtrzymywanie dialogu konstytucyjnego ponadstandardowymi instrumentami orzecznictwymi. W teorii i filozofii prawa postawę taką z reguły określa się jako **aktywizm sędziowski**<sup>7</sup>. Istnieje wiele jego definicji i przeciwstawiany jest on zazwyczaj zasadzie powściągliwości. Zarówno w doktrynie, jak i w praktyce można odnaleźć przykłady aktywistycznego podejścia do problemów prawnych powstających na gruncie kryzysu konstytucyjnego. Chodzi m.in. o postulat odmowy stosowania niekonstytucyjnych przepisów przez sądy w razie niemożności efektywnego zadania pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu<sup>8</sup>, odmowę zastosowania ocenianych co do konstytucyjności przepisów przez sam Trybunał<sup>9</sup> czy też uwzględnienie

6 K. Crenshaw, *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color*, „Stanford Law Review” 1991, nr 43, s. 1241 i n.

7 Zob. np. T. Stawecki, *Aktywizm i pasywnizm sędziowski*, [w:] *Leksykon etyki prawniczej. 100 podstawowych pojęć*, P. Skuczyński, S. Sykuna (red.), Warszawa 2013, s. 5–17.

8 L. Garlicki, *Granice niezawisłości: podporządkowanie sędziego „Konstytucji i ustawie”*, [w:] *Granice niezawisłości sędziów i niezależności sądów?*, G. Borkowski (red.), Warszawa–Toruń 2016, s. 109–110.

9 Wyrok TK z 9 marca 2016, sygn. akt K 47/15 oraz zapadłe wcześniej w sprawie rozstrzygnięcia proceduralne.

nie nieopublikowanego wyroku Trybunału przez sąd administracyjny<sup>10</sup>. Należy podkreślić, że w świetle debaty nad aktywizmem sędziowskim przykłady powyższe są raczej umiarkowanie aktywistyczne. Dotyczą one bowiem przede wszystkim zagadnień formalnych.

Powściągliwość sędziowską można interpretować rozmaicie. Spośród wielu ujęć najbardziej adekwatne wydaje się to, według którego jest ona strukturalnie wpisana w trójpodział władzy<sup>11</sup>. Oznacza więc zasadę powstrzymywania się od działania, które mogłoby naruszyć równowagę między władzami. Zazwyczaj działania takie identyfikuje się jako podejmowanie rozstrzygnięć o charakterze politycznym, a więc zarezerwowane dla posiadającej bezpośrednią demokratyczną legitymację władzy ustawodawczej. Jest to podstawowy argument za tym, aby w tzw. normalnych czasach traktować powściągliwość sędziowską jako zasadę, a aktywizm jako wyjątek.

Jednakże kryzys konstytucyjny stanowi szczególny okres w relacjach między władzami i porządek owych zasad powinien zostać odwrócony. Aktywizm sędziowski jako zasada w czasach kryzysu może zostać uzasadniony zarówno argumentem odwołującym się do negatywnych skutków biernej postawy<sup>12</sup>, jak i poprzez przywołanie szczególnej moralnej odpowiedzialności sędziów<sup>13</sup>. Należy przy tym jednak zaznaczyć, że w takim ujęciu przesłanki aktywizmu w sferze orzeczniczej są szerokie i obejmują wszelkie przejawy naruszenia równowagi między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami, które pojawią się w toku wyrokowania. Natomiast w sferze pozaorzeczniczej należy postulować zachowanie powściągliwości i przekraczanie zwyczajowych granic jedynie, gdy w konkretnej sprawie dochodzi do zagrożenia niezawisłości sędziowskiej. Jednakże w obydwu przypadkach ocena w tym zakresie powinna mieć charakter sytuacyjny i należeć do konkretnego sędziego. Wynika to istoty niezawisłości. Należy także zaznaczyć, że w takim ujęciu

10 Zob. wyrok NSA z 8 sierpnia 2016, sygn. II FSK 1021/16.

11 R.A. Posner, *The Meaning of Judicial Self-Restraint*, „Indiana Law Journal” 1983, nr 59, s. 10–11.

12 M. Smolak, *Etyczne problemy aktywizmu sędziowskiego*, [w:] *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy*, H. Izdebski, P. Skuczyński (red.), Warszawa 2008, s. 128.

13 P. Skuczyński, M. Zirk-Sadowski, *Dwa wymiary etyki zawodowej sędziów*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012, nr 1(14), s. 12–22.

aktywizm w wielu przypadkach będzie rzadkim wyzwaniem ze względu na charakter rozpoznawanych przez danego sędziego spraw lub nie będzie nim w ogóle np. dla sędziów w stanie spoczynku.

Niekiedy bywa formułowany pogląd, że kryzys konstytucyjny jest zarazem tzw. **momentem konstytucyjnym**, rozumianym jako okres kształtowania się czy zmiany porządku konstytucyjnego. Świadczyć o tym mogłoby istnienie w dyskursie publicznym dwóch przeciwstawnych wizji trójpodziału władzy. Należy jednak pamiętać, że w swoim pierwotnym znaczeniu moment czy okazja konstytucyjna oznacza okres po gwałtownej zmianie politycznej cechującej się delegitymizacją poprzedniego porządku, który jest najbardziej dogodny do dokonania aktu konstytucyjnego<sup>14</sup>. Dogodność ta polega na tym, że stworzenie nowego porządku może polegać na połączeniu dwóch elementów: prawnego unormowania ustroju oraz wytworzenia tożsamości politycznej. Łącznie są one w stanie zapewnić trwałość i legitymizację porządku. Poza momentem konstytucyjnym elementy te występują osobno, a powstały wówczas porządek jest narażony na kryzysy. Moment konstytucyjny jest bowiem okresem najgłębszego i najszerzego społecznie deliberowania podstawowych zasad ustrojowych.

Kwestią do dyskusji jest, na ile z momentem takim mamy do czynienia obecnie – co wydaje się jednak mało prawdopodobne – albo czy wystąpi on w nieodległej przyszłości. Niewątpliwie natomiast kryzys konstytucyjny i następująca w jego kolejnych odsłonach delegitymizacja władzy sądowniczej może do takiego momentu doprowadzić. Niemożliwe jest stwierdzenie na ile moment ten – jeśli rzeczywiście wystąpi – zakończy się potwierdzeniem dotychczasowego porządku i wzbogaceniem go o poważny dorobek konstytucyjny, a na ile zmianą Konstytucji i zredefiniowaniem relacji między władzami (co prawdopodobnie zdecyduje o wyborze między demokracją liberalną i nieliberalną, a więc o relacji autonomii jednostki i polityki).

Wydaje się, że podtrzymanie takiego pojmowania demokracji, w którego centrum leży deliberacja spraw publicznych wymaga ciągłych prób podtrzymywania dialogu we wszystkich wskazanych sensach tego pojęcia, tj. konstytucyjnego, społecznego i obywatelskiego. Celem tych

14 B. Ackerman, *Przyszłość rewolucji liberalnej*, Warszawa 1996, s. 53 i n.



wysiłków powinno być podtrzymywanie i rozwijanie takiej kultury debатовania i rozstrzygania spraw publicznych, która odpowiada etycznym warunkom deliberacji. Jej istnienie może być decydujące w ewentualnym momencie konstytucyjnym. W konsekwencji obywatelskie zaangażowanie prawników oznaczałoby w tej interpretacji, że ich zadaniem jest dbanie o warunki i poziom debaty, a nie stawanie się jej aktywnym uczestnikiem. W najbardziej interesującej w tym miejscu sferze, czyli poza orzecznictwem, dbanie to może przejawiać się w różnorodnych działaniach na poziomie kulturowym. Rozpoczynając od siebie, obywatelski ruch prawników mógłby przyjąć kierunek zmierzający do wytworzenia prawdziwej wspólnoty prawników, opartej na poszanowaniu wewnętrznych różnic i dialogu oraz otwartej na zewnątrz – w tym także na krytykę i oczekiwania społeczne.

Jeśli zatem moment konstytucyjny może być pojmowany jako możliwość podjęcia próby wykazania wyższości debaty opartej na argumentacji nad postawą konfrontacyjną, to otwiera to przed środowiskami prawniczymi także perspektywy *prima facie* niedostrzegalne, bo istniejące w większym zakresie **na poziomie kulturowym**, a nie instytucjonalnym. Dlatego sygnatariusze Porozumienia podjęli decyzję o skoncentrowaniu przyszłych wysiłków w następująco zdefiniowanych obszarach:

- » edukacja prawna społeczeństwa,
- » mediacja i inne formy ADR,
- » przeciwdziałanie wykluczeniu prawnemu i społecznemu,
- » przyjazne i tanie procedury sądowe.

Należy podkreślić, że obszary te składają się z zagadnień bliskich wszystkim prawnikom, a jednocześnie wymagają szerszego niż dotychczas otwarcia się sądownictwa i zawodów prawniczych na społeczeństwo. Sukces na ich gruncie doprowadziłby do zahamowania procesu delegitymizacji władzy sądowniczej. Każdy z nich jest przy tym tak samo ważny. Edukacja prawna – bo uznanie roli sądownictwa i zawodów prawniczych wymaga podstawowej o nich wiedzy. Mediacja i inne formy ADR – bo strategie konfrontacyjne w życiu publicznym często wynikają z ogólnej niezdolności do radzenia sobie z konfliktami i zawierania kompromisów. Przeciwdziałanie wykluczeniu prawnemu i społecznemu – bo sądownictwo i zawody prawnicze mają niewątpliwie osiągnięcia oraz instrumenty na przyszłość w tym zakresie, co niejednokrotnie pozostaje

nierozpoznane jako element tożsamości trzeciej władzy. Wreszcie przyjazne i tanie procedury sądowe – bo biurokracyzm i formalizm są nader mocno rozpoznany składnikiem tej tożsamości.

## Bibliografia

- B. Ackerman, *Przyszłość rewolucji liberalnej*, Warszawa 1996.
- K. Crenshaw, *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color*, „Stanford Law Review” 1991, nr 43.
- L. Garlicki, *Granice niezawisłości: podporządkowanie sędziego „Konstytucji i ustawie”*, [w:] *Granice niezawisłości sędziów i niezależności sądów?*, G. Borkowski (red.), Warszawa–Toruń 2016.
- K.J. Kaleta, *Rola dialogu w kulturze konstytucyjnej*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 12.
- E. Łętowska, *Dialog i metody. Interpretacja w multicentrycznym systemie prawa*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, nr 11.
- E. Łętowska, *Multicentryczność systemu prawa i jego wykładnia*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 4.
- R. Mikosz, *Granice wypowiedzi wolności sędziego*, [w:] *Granice wolności wypowiedzi przedstawicieli zawodów prawniczych*, A. Biłgorajski (red.), Warszawa 2015.
- R.A. Posner, *The Meaning of Judicial Self-Restraint*, „Indiana Law Journal” 1983, nr 59.
- P. Skuczyński, *Instytucjonalizacja dialogu społecznego w sądownictwie i zawodach prawniczych*, „Iustitia. Kwartalnik Stowarzyszenia Sędziów Polskich” 2014, nr 1(15).
- P. Skuczyński, M. Zirk-Sadowski, *Dwa wymiary etyki zawodowej sędziów*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012, nr 1(14).
- M. Smolak, *Etyczne problemy aktywizmu sędziowskiego*, [w:] *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy*, H. Izdebski, P. Skuczyński (red.), Warszawa 2008.
- T. Stawecki, *Aktywizm i pasywizm sędziowski*, [w:] *Leksykon etyki prawniczej. 100 podstawowych pojęć*, P. Skuczyński, S. Sykuna (red.), Warszawa 2013.



Marek Szymanowski<sup>1</sup>

# PROBLEM BRAKU SUBSTRATU ZASKARŻENIA W POSTĘPOWANIU NIEPROCESOWYM

## ABSTRACT

### **The absence of mandatory grounds for appeal in non-adversarial proceedings**

According to Polish Civil Procedure Code, the absence of mandatory grounds for appeal in non-adversarial proceedings may result from non-publication of a judgment or the judges not signing a judgment. In such cases it is clear that the judgment does not exist (Lat. *sententia non existens*) and therefore cannot be challenged. Yet in practice more complex situation arise, making it difficult to decide whether sufficient grounds for appeal exist. For instance, the court might fail to adjudicate on one of the claims, neither allowing nor dismissing the claim. This raises the question as to what the plaintiff (applicant) should do. Should the plaintiff lodge an appeal, or first apply for a judgment on the claim that was not decided? In adversarial proceedings, in principle the plaintiff may not lodge an appeal in the absence of mandatory grounds for an appeal. Therefore, the plaintiff has to apply to the Court to supplement the judgment

---

<sup>1</sup> Marek Szymanowski: sędzia SA w Białymstoku, wykładowca KSSI w Krakowie.

by issuing the missing ruling. Nevertheless, the issue becomes more complex in non-adversarial proceedings. In some cases the court's failure to decide on one of the claims does not preclude the plaintiff (applicant) from lodging an appeal without having the judgment supplemented. Establishing the general rules to govern when an appeal may be lodged and when the motion for supplementing the judgment has to be filed beforehand, is not an easy task. This article examines judicial decisions and the legal literature concerning the absence of mandatory grounds for appeal. In addition, the author presents his own view on the issue and offers several solutions *de lege lata* and *de lege ferenda*, which could improve the current situation.

**Keywords:** mandatory grounds for appeal, non-adversarial proceedings, motion to supplement a judgment, rejection of the appeal

**Słowa kluczowe:** substrat zaskarżenia, postępowanie nieprocesowe, wniosek o uzupełnienie orzeczenia, odrzucenie apelacji

## I. Wstęp

W myśl art. 367 § 1 k.p.c. apelacja przysługuje od wyroku sądu I instancji, co oznacza, iż konieczną przesłanką wniesienia apelacji jest istnienie tegoż wyroku – stanowiącego substrat zaskarżenia<sup>2</sup>. W pewnym uproszczeniu istnienie substratu zaskarżenia – rozumianego jako pozytywne lub negatywne rozstrzygnięcie – jest *mutatis mutandis* konieczną przesłanką wniesienia wszystkich środków zaskarżenia przewidzianych w k.p.c., w tym skargi kasacyjnej i zażalenia. Nie wchodząc w zbędne z punktu widzenia niniejszej pracy rozważania dotyczące orzeczeń nieistniejących

2 Por. np.: A. Adamczuk, P. Prus, M. Radwan, M. Sienko, E. Stefańska, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, t. I, M. Manowska (red.), Warszawa 2015, s. 842, teza 7–9; *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, A. Marciniak, K. Piasecki (red.), Warszawa 2014, s. 19, teza 6; T. Ereciński, J. Gudowski, K. Weitz, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Postępowanie Rozpoznawcze*, tom III, Warszawa 2016, s. 8, teza 3; M. Manowska, *Apelacja w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2016, s. 25; *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, t. II, J. Jodłowski, Piasecki K. (red.), Warszawa 1989, s. 598; T. Ereciński, *Apelacja w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2009, s. 58; B. Bładowski, *Środki odwoławcze w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2007, s. 35.

(*sententia non existens*)<sup>3</sup> należy oddzielić orzeczenia nieistniejące w całości, czego przyczyną jest przede wszystkim albo ich nieogłoszenie<sup>4</sup> albo ich niepodpisanie<sup>5</sup> – od nieistnienia orzeczeń w określonym zakresie, a zatem orzeczeń, które są prawidłowo podpisane i ogłoszone, a których mankamentem jest niepełność rozstrzygnięcia. Orzeczenia takie nie rozstrzygają o wszystkich zgłoszonych roszczeniach lub nie zawierają obligatoryjnych rozstrzygnięć ubocznych (np. rozstrzygnięcia o kosztach procesu) co rodzi różne komplikacje procesowe<sup>6</sup> i właśnie one pozostaną w polu widzenia niniejszej pracy. Skutki jakie wywołuje analizowana wada niepełności orzeczenia są jednak zróżnicowane w zależności od rodzaju postępowania i nie zawsze brak rozstrzygnięcia wykluczy możliwość zaskarżenia orzeczenia co do tej części. Przykładowo w przypadku kosztów procesu (niezależnie od rodzaju postępowania) dominuje pogląd, iż zasądzenie zwrotu kosztów procesu na rzecz strony w mniejszej wysokości, niż żądana nie stoi na przeszkodzie zaskarżeniu takiego rozstrzygnięcia również co do nieuwzględnionej części żądanych kosztów, co do której formalnie sąd nie oddalił żądania, przyjmuje się bowiem domniemanie oddalenia przez sąd w tej części żądania<sup>7</sup>. Jedynie w przypadku braku rozstrzygnięcia o kosztach w ogóle – niezbędny jest wniosek o uzupełnienie<sup>8</sup>. Poza jednak specyfiką rozwiązania

3 W doktrynie rozróżnia się orzeczenie nieistniejące w sensie faktycznym i sensie prawnym por. w tym zakresie: *System Prawa Procesowego Cywilnego, Środki Zaskarżenia III*, T. Ereciński, J. Gudowski (red.), Warszawa 2013, s. 89–92; B. Bładowski, *Glosa do uchwały z 21 lipca 1988 r., III CZP 61/88*, NP 1990, nr 4–6, s. 219.

4 Por. np.: postanowienie z 17 listopada 2005 r., I CK 298/05 OSNC 2006/9/152; wyrok SN z 30 listopada 2007 r., IV CNP 111/07.

5 Por. np. wyrok SN z 26 września 2000 r. III CZP 29/00, OSNC 2001, nr 2, poz. 25; A. Zieliński, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, Warszawa 2012, s. 516, teza 8.

6 W orzecznictwie przyjmuje się, że wyrok nie istnieje w części także wówczas, gdy ogłoszono go w formie rozstrzygającej o całości roszczeń mimo, że pisemna treść wyroku nie zawiera rozstrzygnięcia o wszystkich roszczeniach por. postanowienie SN z 25 stycznia 2001 r., III CKN 1382/00, OSNC 2001/9/132.

7 Por. np.: postanowienie SN z 10 października 2012 r. I CZ 116/12; uchwała SN z dnia 11 lipca 1972 r., III PZP 14/72, OSNCP 1972, nr 12, poz. 215. Podobne domniemanie przyjmowane jest na tle zabezpieczenia roszczeń o przyczynianie się do zaspokojenia potrzeb rodziny por. uchwała SN z 22 listopada 1982 r., III CZP 43/82, OSNC 1983/5–6/69.

8 Por. w tym zakresie np.: K. Piasecki, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, tom I, Warszawa 1996, s. 1057, teza 10.

problemu braku orzeczenia o kosztach postępowania (procesu) – sposoby rozwiązania braku innych rozstrzygnięć wiążą się już ściśle z charakterem postępowania<sup>9</sup>. W procesie brak substratu zaskarżenia nie nastrocza istotnych problemów, w przeciwieństwie do postępowania nieprocesowego, w którym najwyraźniej uzewnętrzniają się realne problemy niepełności orzeczeń, co oczywiście nie oznacza, że wyczerpują one zagadnienie analizowanej niepełności orzeczeń<sup>10</sup>. Traktując zatem postępowanie procesowe w aspekcie braku rozstrzygnięcia jako model wyjściowy (art. 13 § 2 k.p.c.) trzeba stwierdzić, iż zasadą w procesie jest, że brak rozstrzygnięcia o określonym roszczeniu skutkuje niedopuszczalnością wniesienia środka zaskarżenia<sup>11</sup>. Narzędziem procesowym jakim dysponuje strona w takiej sytuacji jest wniosek kierowany do sądu, który wydał niepełne orzeczenie – oparty na art. 351 § 1 k.p.c. o jego uzupełnienie poprzez wydanie brakującego rozstrzygnięcia (wyroku lub postanowienia w zależności od rozstrzyganej materii). Trzeba od razu zastrzec, że nie zachodzi konkurencja wniosku o uzupełnienie orzeczenia z możliwością wniesienia apelacji, w danej sytuacji procesowej stronie przysługuje wyłącznie jeden z tych środków<sup>12</sup>, a zatem strona nie ma swobodnego wyboru w tym zakresie, a co więcej ponosi skutki dokonania niewłaściwego wyboru. Wniosek o uzupełnienie jest limitowany terminem 2-tygodniowym rozpoczynającym bieg od ogłoszenia orzeczenia (lub doręczenia jeżeli podlegało doręczeniu), a jego przekroczenie

9 Trzeba zwrócić uwagę też na nietypowe rozumienie substratu zaskarżenia w przypadku współuczestników, o których mowa w art. 378 § 2 k.p.c.; jeżeli sąd II instancji nie rozpoznał na ich rzecz apelacji innego współuczestnika, przyjmuje się istnienie substratu zaskarżenia skargą kasacyjną (por. w tym zakresie postanowienia SN: z 23 lipca 2014 r., V CSK 506/13 OSNC 2015/6/77; z 23 marca 2006 r. II CZ 17/06, Lex nr 515422; z 14 lutego 2007 r., II CK 5/06, Lex nr 274137).

10 Wypada zasygnalizować, iż istotne problemy w zakresie braku substratu zaskarżenia pojawiają się także w sprawach z zakresu prawa pracy, a zwłaszcza z zakresu ubezpieczeń społecznych.

11 Por. np.: postanowienia SN: z 25 lutego 1997 r., II CKN 15/97, OSNC 1997/6–7/89; z 7 lipca 2011 r., II CSK 37/11, Lex nr 1050455; z 11 września 2002 r., VCKN 1165/00 Lex nr 57221; z 16 maja 2013 r., II CSK 679/12, Lex nr 1353162; z 25 stycznia 2001 r., III CKN 1382/00, OSNC 2001/9/132; z 7.11.2003 r., V CZ 108/03, Lex nr 602397.

12 Por. postanowienia SN: z 18 września 2014 r. V CZ 54/14 i z 18 czerwca 2014 r., V CZ 39/14, Lex nr 1504593.

powoduje odrzucenie wniosku<sup>13</sup>. Termin ten jest wprawdzie przywra- calny<sup>14</sup> ale spełnienie przesłanek jego przywrócenia nie musi być pro- ste, konieczne jest bowiem wykazanie braku winy (art. 168 § 1 k.p.c.). Upływ tego terminu w postępowaniu procesowym zasadniczo zatem za- myka stronie możliwość zaskarżenia orzeczenia, ale nie zamyka drogi do ponownego wystąpienia z tym rozszczeniem w nowym postępowaniu<sup>15</sup>. Możliwość wystąpienia w odrębnym procesie nie dotyczy rozstrzygnięć ubocznych (akcesoryjnych), jeżeli zatem sąd nie orzekł o kosztach pro- cesu to upływ terminu do zgłoszenia wniosku o uzupełnienie zamknie drogę do uzyskania rozstrzygnięcia w tym zakresie<sup>16</sup>.

## II. Substrat zaskarżenia w postępowaniu nieprocesowym

Przepisy o procesie stosuje się odpowiednio do innych postępowań ure- gulowanych w kodeksie, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej (art. 13 § 2 k.p.c.). Nie ulega wątpliwości, iż odpowiednie stosowanie zgodnie z art. 13 § 2 k.p.c. przepisów o procesie do postępowania niepro- cesowego rodzi wiele problemów zarówno teoretycznych<sup>17</sup> jak i w prak- tyce orzeczniczej<sup>18</sup>, zwłaszcza gdy dotyczy to transformacji do tego po- stępowania instytucji typowych dla procesu (np. zakazu *reformationis in*

13 Por. postanowienie SN z 28 listopada 1989 r., I CZ 270/89, Lex nr 8999.

14 Por. w tym zakresie np.: K. Piasecki, *Kodeks...*, *op. cit.*, s. 1060, teza 23; wyrok SN z października 2010 r., II PK 70/10, Lex nr 687017.

15 Por. A. Adamczuk, P. Prus, M. Radwan, M. Sieńko, E. Stefańska, *Kodeks...*, *op. cit.*, s. 813, teza 1, s. 843, teza 8.

16 Por. np.: postanowienie SN z 3 czerwca 1971 r., I CZ 57/71, OSPiKA 1972, nr 6, poz. 105; uchwała SN z 20 maja 2011 r., III CZP 16/11, OSNC 2012/1/3.

17 Por. K. Korzan, *Postępowanie nieprocesowe*, Warszawa 1997, s. 20–25; E. Gapska, J. Studzińska, *Postępowanie nieprocesowe*, Warszawa 2015, s. 28–36 i 48–51.

18 W literaturze i orzecznictwie pojęcie *odpowiedniego* stosowania rozumiane jest jako stosowanie tych przepisów wprost, z koniecznymi zmianami lub w ogóle. Por. w tym zakresie np.: A. Zieliński, *Kodeks...*, *op. cit.*, s. 62, teza 9; uchwała 7 sędziów z 11 czerwca 2015 r., III CZP 112/14; postanowienie SN z 2 czerwca 1965 r., II CZ 51/65, Lex nr 5818; postanowienie SN z 30 kwietnia 1997 r., III CKU 22/97, OSNC 1997/9/139 i inne.



*peius*). Również w przypadku braku substratu zaskarżenia odpowiednie stosowanie przepisów o procesie (w szczególności art. 321 § 1 i art. 351 § 1 k.p.c.) nie jest łatwe. W postępowaniu nieprocesowym brak rozstrzygnięcia o określonym żądaniu (jego części) – nie zawsze będzie stać na przeszkodzie wniesieniu apelacji, gdyż nie zawsze taki brak rozstrzygnięcia będzie tożsamy z brakiem substratu zaskarżenia. Nie da się oczywiście stworzyć jednolitego modelu właściwego do postępowania nieprocesowego określającego enumeratywnie postępowania, w których brak rozstrzygnięcia o określonym roszczeniu rozumianym procesowo nie będzie stać na przeszkodzie wniesieniu apelacji bez uprzedniego uzupełnienia orzeczenia. Postępowanie nieprocesowe to w istocie trudny do zamknięcia katalog spraw obejmujący nie tylko postępowania wymienione w art. 526–694<sup>8</sup> k.p.c., ale także wiele postępowań opisanych w licznych przepisach pozakodeksowych<sup>19</sup>. Analiza materii wypowiedzi judykatury prowadzi do wniosku, iż przede wszystkim relatywnie często problem braku substratu zaskarżenia występuje w postępowaniu nieprocesowym przede wszystkim w sprawach działowych (dział spadku, podział majątku dorobkowego, zniesienie współwłasności), w sprawach o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości lub nabycia (ustanowienia) służebności, sporadycznie występuje w innych postępowaniach np. w postępowaniu wieczystoksięgowym. Ramy wypowiedzi właściwe dla artykułu wymuszają koncentrację rozważań na tych rodzajach spraw, w których istnienie substratu zaskarżenia rodzi problemy, a nawet nierozstrzygnięte do dziś spory. Poszukiwanie substratu zaskarżenia tam, gdzie literalne brzmienie orzeczenia nie prowadzi do jego jednoznacznego istnienia zmierza albo do odnajdywania tego substratu w treści wydanego rozstrzygnięcia pozytywnego, z odwołaniem się do istoty danego postępowania, albo do przyjmowania domniemania oddalenia roszczenia, które nie zostało wyraźnie uwzględnione. Odwracając nieco podejście do problemu w sposób uprawniony można przyjąć, iż w istocie nie ma sporu co do tego, że brak substratu zaskarżenia uniemożliwia wniesienie środka zaskarżenia, spornym jest raczej rozumienie tego

<sup>19</sup> Por. np.: art. 36, 38, 39 ust. 1, 40, 79 ust. 2 ustawy z 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1741 z zm.); art. 16 ust. 3 ustawy z 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. poz. 1485); art. 6 § 5, 83 § 1b., 110 § 2 ustawy z 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r. poz. 164) i wiele innych.

co jest substratem zaskarżenia w konkretnych sprawach rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym. Pewną ogólną prawidłowością – w świetle orzecznictwa SN jest to, że w sprawach, w których daje się podobnie jak w procesie precyzyjnie określić przedmiot postępowania i rozstrzygnięcia, a obowiązek działania sądu z urzędu nie jest tak silny – brak wyraźnego rozstrzygnięcia prowadzi do niedopuszczalności apelacji. Tak właśnie jest w sprawach, w których przedmiotem wniosku jest stwierdzenie nabycia własności nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego czy służebności gruntowej. I tak w postanowieniu z 28 maja 1998 r. III CKN 409/98<sup>20</sup> zapadłym w sprawie o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz.U. z 1971 r., Nr 27, poz. 250 z późn. zm.) SN uznał, że w przypadku, gdy sąd rejonowy nie orzekł o wydzielonej części działki – stronie służył tylko wniosek o uzupełnienie postanowienia w tym zakresie, w efekcie wniesiona zamiast tego wniosku apelacja podlegała odrzuceniu. Podobny pogląd SN wyraził w postanowieniu z dnia 8 marca 2013 r. III CZ 10/13<sup>21</sup> na tle sprawy o zasiedzenie, w której sąd nie orzekł o jednej z działek objętej wnioskiem, co uzasadniało odrzucenie w tym zakresie apelacji przez sąd II instancji i oddalenie zażalenia na to postanowienie przez SN. Podobnie za niedopuszczalnością apelacji w sytuacji braku rozstrzygnięcia co do określonej działki objętej wnioskiem o zasiedzenie SN opowiedział się w uchwale z 11 grudnia 2014 r. III CZP 94/14<sup>22</sup> i w postanowieniu SN z 22 czerwca 2012 r. IV CZ 39/12<sup>23</sup>. Analizując orzecznictwo dotyczące kwestii braku rozstrzygnięcia o określonych roszczeniach w postępowaniu nieprocesowym w przywołanej wyżej uchwale z 11 grudnia 2014 r. SN podkreślił co do zasady związaną z żądaniem wniosku<sup>24</sup> również w sprawach rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym (art. 321 § 1 k.p.c. w zw. z 13 § 2 k.p.c.) a charakter

<sup>20</sup> Lex nr 519240.

<sup>21</sup> Lex nr 1331311.; w przedmiotowym orzeczeniu SN wyjaśnił przy okazji, że w sytuacji gdy doszło w okresie późniejszym do uzupełnienia postanowienia to „żyje ono swoim życiem” i nie staje się częścią tego pierwszego.

<sup>22</sup> OSNC 2015/11/129, Lex nr 1554356.

<sup>23</sup> Lex nr 1232478.

<sup>24</sup> W zakresie istoty orzekania ponad żądanie w p. nieprocesowym por. K. Piasecki, *Orzekanie ponad żądanie w procesie cywilnym*, Warszawa 1975, s. 134–135.

sprawy o zasiedzenie pozwala na ściśle sprecyzowanie i wniosku i zakresu jego uwzględnienia (lub nie) w postanowieniu sądu, które musi spełnić wymogi art. 325 w zw. z art. 361 i art. 13 § 2 k.p.c. W konsekwencji apelacja od orzeczenia wydanego w sprawie o zasiedzenie nieruchomości gruntowej, może być wniesiona jedynie od orzeczenia zawierającego substrat zaskarżenia, w tym odnoszącego się do nieuwzględnionej części żądania. W świetle powyższego orzecznictwa można zatem sformułować tezę, iż brak postanowienia co do istoty sprawy polegający na pominięciu określonej działki lub jej części w sprawach: o stwierdzenie nabycia własności przez zasiedzenie (uwłaszczenie czy przemilczenie), w sprawach o stwierdzenie nabycia prawa użytkowania wieczystego, czy służebności gruntowej – uniemożliwia wniesienie apelacji bez uprzedniego złożenia wniosku o uzupełnienie postanowienia. Podobnie należy traktować sprawy o rozgraniczenie, a zatem jeżeli postanowienie sądu nie zawiera rozstrzygnięcia o rozgraniczeniu określonych działek, to apelacja (*skarga kasacyjna*) jest niedopuszczalna (tak też SN w z 19 marca 1999 r. I CKN 942/97)<sup>25</sup>.

W licznych sprawach rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym uczestnikowi może przysługiwać apelacja, a nie wniosek o uzupełnienie orzeczenia, choć nie są to kwestie bezsporne. Tak jest w sprawie o podział majątku dorobkowego, gdy sąd nie objął sentencją tego orzeczenia wszystkich składników majątku wskazanych we wniosku. Pogląd taki SN wyraził już przed laty w uchwale z 17 września 1969 r. III CZP 70/69<sup>26</sup>. Poszukując substratu zaskarżenia w tego typu sprawach SN podkreśla kompleksowość postępowania o podział majątku (por. wachlarz roszczeń, o których mowa w art. 618 k.p.c. w zw. z art. 688 k.p.c.) i brak możliwości późniejszego dochodzenia, że jakiś przedmiot należał do majątku wspólnego, jeżeli był on objęty wcześniejszym postępowaniem. Brak zaliczenia przez sąd jakiegось składnika do majątku wspólnego podlegającego podziałowi nie oznacza pominięcia tego składnika w orzeczeniu (co mogłoby uzasadniać stosowanie art. 351 k.p.c.), lecz jest równoznaczne z jego niezaliczeniem do tego majątku. Podobny pogląd SN powtórzył wyraźnie w postanowieniu z dnia 21 sierpnia 2008 r. IV CZ 62/08<sup>27</sup>, gdzie

<sup>25</sup> Lex nr 521802.

<sup>26</sup> OSNC 1970/6/96.

<sup>27</sup> Lex nr 464465.

przyjął, że jeżeli sąd, wydając w postępowaniu o podział majątku wspólnego po ustaniu wspólności majątkowej między małżonkami postanowienie wstępne przewidziane w art. 685 w zw. z art. 567 § 3 k.p.c., nie rozstrzygnął w sentencji, czy niektóre sporne przedmioty wchodzą w skład majątku wspólnego, uczestnik postępowania może zaskarżyć to postanowienie apelacją. SN przypomniał, iż art. 351 k.p.c. w postęp. nieprocesowym może być zgodnie z art. 13 § 2 k.p.c. stosowany odpowiednio, co w tym przypadku winno oznaczać wyłączenie stosowania tego przepisu. Do tego nurtu orzecznictwa wypada zaliczyć uchwałę SN z 28 kwietnia 2010 r. III CZP 9/10<sup>28</sup>, w której SN przyjął, iż od postanowienia wstępnego wydanego na podstawie art. 685 k.p.c., w którym nie rozstrzygnięto zgłoszonego w sprawie o dział spadku wniosku o zasiedzenie, uczestnikowi wnoszącemu o oddalenie tego wniosku przysługuje apelacja. W tym nurcie mieści się też postanowienie SN z 16 stycznia 2013 r. II CSK 193/12<sup>29</sup>, gdzie SN rozważał, istnienie substratu zaskarżenia w przypadku postanowienia wstępnego, mocą którego sądy obu instancji uznały, iż w skład majątku wspólnego małżonków wchodził „wyłącznie” motocykl, co w sprawie nie było sporne. Dopuszczając skargę kasacyjną opartą na zarzucie, iż przedmiotem majątku wspólnego jest również majątek rozwiązanej spółki cywilnej SN wskazał na brak podstaw do wydania postanowienia wstępnego, jeżeli co do danej rzeczy nie ma sporu, czy wchodzi w skład majątku wspólnego<sup>30</sup>. SN dostrzegł jednak substrat zaskarżenia w formule „wyłącznie”, pośrednio zawierającej rozstrzygnięcie negatywne, wiążące sądy w toku dalszego postępowania. Za dopuszczalnością apelacji w przypadku nie objęcia postanowieniem całego majątku opowiadano się także w doktrynie: M. Kłos<sup>31</sup>, J. Jodłowski<sup>32</sup> i A. Stempniak<sup>33</sup>.

28 OSNC 2010/10/136.

29 Lex nr 1299157.

30 Jeżeli nie ma sporu, co do określonej rzeczy czy wchodzi ona w skład majątku wspólnego, to nie powinna ona być przedmiotem rozstrzygnięcia w postanowieniu wstępnym; por. w tym zakresie postanowienie SN z 9 lutego 2005 r., III CK 431/04 Lex nr 603774.

31 T. Ereciński, J. Gudowski, K. Weitz, *Kodeks...*, *op. cit.*, s. 9.

32 *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, t. III, J. Jodłowski, K. Piasecki (red.), Warszawa 1989, s. 856–857.

33 A. Stempniak, *Postępowanie o dział spadku*, Warszawa 2006, s. 398.

W zakresie ustalenia postanowieniem wstępnym przedmiotu działu wypada odnotować odmienny pogląd prezentowany przez SN w uchwale z 12 listopada 1974 r. III CZP 69/74<sup>34</sup> gdzie SN przyjął, że jeżeli sąd wydając w postępowaniu o dział spadku postanowienie wstępne przewidziane w art. 685 k.p.c. nie rozstrzygnął w sentencji, czy niektóre przedmioty należą do spadku, uczestnik postępowania może żądać uzupełnienia postanowienia wstępnego na zasadach ogólnych (art. 351 § 1 w związku z art. 13 § 2 k.p.c.). Przy czym nawet jeżeli uzupełnienie nie nastąpiło, sąd w oparciu o art. 685 k.p.c. może wydać dalsze postanowienie wstępne. Prezentowany w tym orzeczeniu pogląd w zakresie konieczności uzupełnienia postanowienia, a zatem wyłączający możliwość wniesienia apelacji bez uprzedniego uzupełnienia orzeczenia w trybie art. 351 § 1 k.p.c. spotykał się z krytyką B. Dobrzańskiego<sup>35</sup>, który podnosił nie bez racji argumenty związane ze świadomością strony o potrzebie wystąpienia z wnioskiem o uzupełnienie, która zwykle dowiaduje się o potrzebie uzupełnienia orzeczenia z uzasadnienia, co ma miejsce zwykle po upływie terminu do uzupełnienia. B. Dobrzański podkreślił też odmienny charakter postanowień wstępnych oraz to, że brak możliwości dochodzenia roszczeń, o których mowa w art. 618 § 1 k.p.c. (§ 3 tegoż) bądź skorzystania z powództwa o ustalenie (189 k.p.c.), wyklucza możliwość odpowiedniego stosowania art. 351 § 1 k.p.c.

Apelacja a nie wniosek o uzupełnienie postanowienia przysługuje także w sytuacji gdy sąd I instancji w sprawie o podział majątku nie orzekł o całości zgłoszonych do rozliczenia nakładów poniesionych przez małżonka z majątku odrębnego na majątek wspólny. Taki wniosek wynika z postanowienia SN z 28 lutego 2013 r. III CZ 4/13<sup>36</sup>, gdzie sąd I instancji uwzględnił częściowo nakłady i nie oddalił roszczenia w tym zakresie w pozostałej części. W sprawie tej sam fakt uwzględnienia nakładów nie wynikał bezpośrednio z sentencji postanowienia, lecz ze sposobu wyliczenia wysokości spłaty przedstawionego w uzasadnieniu, przy ustaleniu której uwzględniono część poniesionych nakładów. Mając istotne zastrzeżenia do takiej

34 OSP 1976/6/114 s. 254.

35 B. Dobrzański, *Glosa do uchwały SN z 12 listopada 1974 r., III CZP 69/74*, OSP 1976/6/114, s. 255.

36 Lex nr 1314370.

„techniki” rozliczenia nakładów, na co skarżąca nie miała wpływu i o czym powzięła wiadomość w momencie ogłoszenia postanowienia SN uznał, iż istnieje substrat zaskarżenia w zakresie nieoddalonej części nakładów.

Apelacja przysługuje również w przypadku przyznania spłaty w wysokości mniejszej niż żądano i nieoddalenia nieuwzględnionej części żądania spłaty (por. uchwała SN z 13 lutego 1970 r. III CZP 97/69)<sup>37</sup>. Pogląd ten w pełni zaakceptował B. Dobrzański<sup>38</sup> wskazując, na brak możliwości odpowiedniego stosowania art. 351 § 1 k.p.c. w tym zakresie. Trzeba jednak odnotować, iż w podobnych sprawach można spotkać odmienny pogląd stwierdzający brak substratu zaskarżenia, jeżeli sąd II instancji obniżył kwotę uwzględnioną przez sąd I instancji z tytułu nakładów i nie oddalił wniosku w tym zakresie (por. postanowienie SN z 15 października 2015 r., III CSK 195/15)<sup>39</sup>.

Także w przypadku nie zawarcia przez sąd I instancji wyraźnego rozstrzygnięcia w przedmiocie żądania ustalenia nierównych udziałów uczestnikowi przysługuje apelacja a nie wniosek o uzupełnienie postanowienia o podziale majątku dorobkowego. Taki pogląd SN wyraził ostatnio w uchwale z 13 maja 2016 r.<sup>40</sup>, podkreślając trafnie w uzasadnieniu kompleksowość tego postępowania i wewnętrzne powiązanie poszczególnych rozstrzygnięć. Rozstrzygnięcia w zakresie składników majątku wspólnego, wysokości udziałów oraz sposobu podziału są ze sobą powiązane i rzutują na wysokość roszczeń z różnych tytułów obejmowanych rozliczeniem w sprawie działowej. SN zwrócił też uwagę na praktykę orzeczniczą w zakresie różnej budowy orzeczeń wydawanych w tych sprawach tj. polegającej albo na umieszczeniu syntetycznych i sumarycznych rozstrzygnięć w sentencji, albo na wyodrębnieniu rozstrzygnięć o wszystkich kwestiach, które objęto rozpoznaniem, i to drugie stanowisko jest preferowane w nowszym orzecznictwie (por. np. postanowienie SN z 14 grudnia 2011 r. I CSK 138/11)<sup>41</sup>.

37 OSP 1971/9/167, 393–394.

38 B. Dobrzański, *Glosa do uchwały SN z 13 lutego 1970 r., III CZP 97/69*, OSP 1971/9/167, s. 395.

39 Lex nr 1823322.

40 Uchwała SN z 13 maja 2016 r., III CZP 6/16, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/III%20CZP%206-16.pdf> (dostęp 9 września 2016).

41 OSNC 2012/7–8/89.

W orzecznictwie nie ma sporu co do tego, iż w przypadku działu spadku (zniesienia współwłasności) sąd z urzędu zobligowany jest orzec o stosownych spłatach, dopłatach i należnych odsetkach<sup>42</sup>. Obowiązek ten wyprowadza się z treści art. 618, art. 684, 685 i 688 k.p.c. w zw. z art. 1035 k.c. wskazując, że w postępowaniach działowych chodzi o kompleksową regulację stosunków między współwłaścicielami. W zakresie uregulowania tych stosunków jednym z podstawowych elementów jest oznaczenie wysokości spłaty lub dopłaty, terminu i sposobu ich uiszczenia oraz oznaczenie wysokości odsetek. W uzasadnieniu uchwały z 27 listopada 2003 r. (III CZP 80/03)<sup>43</sup> SN wskazując na mieszany charakter odsetek zasądzonych tytułem spłaty lub dopłaty, o których mowa w art. 212 § 3 k.c. tj. będących zarówno odsetkami kredytowymi jak i za opóźnienie<sup>44</sup> stwierdził, że zasądzenie przez sąd spłat bez oznaczenia wysokości i terminu uiszczenia odsetek oznacza, że spłaty te zasądzone zostały bez odsetek. Brak zaś w postanowieniu dokonywanego z urzędu rozstrzygnięcia o wysokości i terminie uiszczenia odsetek wskazuje na to, iż sąd nie wydał w tym zakresie orzeczenia, co wyłącza możliwość wniesienia środka zaskarżenia. Inaczej mówiąc w takiej sytuacji nie przysługuje apelacja, lecz wniosek o uzupełnienie postanowienia, przy czym orzecznictwo w przypadku takich odsetek dopuszcza także możliwość ich dochodzenia w nowym postępowaniu<sup>45</sup>.

W orzecznictwie sądowym istnieje pewna rozbieżność co do tego, czy uczestnikowi postępowania działowego służy apelacja czy wniosek o uzupełnienie postanowienia w sytuacji, gdy sąd nie orzekł o prawidłowo zgłoszonych roszczeniach wymienionych w art. 618 k.p.c. związanych z posiadaniem rzeczy. W uchwale SN z 13 lutego 1970 r. III CZP 97/69<sup>46</sup> SN wyraźnie opowiedział się za koncepcją ówczesnej rewizji, w sytuacji nie orzeczenia przez sąd o oddaleniu części roszczeń z tytułu posiadania rzeczy. Za koncepcją apelacji SN opowiedział się również w uchwale

42 Por.: uchwała Izby Cywilnej SN z 15 grudnia 1969 r., III CZP 12/69, OSNCP 1970 r., z. 2, poz. 39; uchwała SN z 25 czerwca 1971 r., III CZP 34/71, OSNC 1972/4/62.

43 Por. uchwała SN z 27 listopada 2003 r., III CZP 80/03, OSNC 2005/2/20.

44 Por. w tym względzie wyrok SN z 22 kwietnia 1997 r., III CKN 36/96, Lexnr 50564.

45 Por. wspomniana wyżej uchwała SN z 27 listopada 2003 r., III CZP 80/03, OSNC 2005/2/20.

46 OSP 1971/9/167.

z 21 lipca 1988 r. III CZP 61/88<sup>47</sup>, podkreślając tylko odpowiednie stosowanie w nieprocesie art. 351 § 1 k.p.c., co oznacza w istocie brak możliwości wystąpienia w nowym procesie z nierozstrzygniętym rozszczeniem. W przypadku orzeczeń merytorycznych wydawanych w sprawach działowych w przedmiocie roszczeń wymienionych w art. 686 k.p.c., w tym roszczeń z tytułu posiadania przedmiotów spadkowych i pobierania z nich pożytków, uczestnik w razie przeoczenia terminu do złożenia wniosku o uzupełnienie postanawiania straci prawo do ich odrębnego dochodzenia. W krytycznej glosie do tej uchwały B. Bładowski<sup>48</sup>, opowiedział się za koniecznością złożenia w takiej sytuacji wniosku o uzupełnienie orzeczenia, podkreślając fakt orzekania o roszczeniach z tytułu posiadania rzeczy wyłącznie na wniosek oraz to, iż przed wszczęciem postępowania o dział roszczeń tych można było dochodzić w procesie. Zakwestionował też zarówno możliwość domniemywania orzeczenia negatywnego (oddalenia roszczenia), jak i ustalenia substratu zaskarżenia w oparciu o wywody uzasadnienia, a nadto podkreślił wyjątkowy charakter art. 618 w zw. z 688 k.p.c. i art. 686 k.p.c. wykluczający rozszerzającą wykładnię. Po uchwale z 21 lipca 1988 r. (III CZP 61/88) wspomnianej wyżej SN potwierdził wyrażone w niej stanowisko, co do dopuszczalności apelacji w takiej sytuacji w postanowieniu z dnia 3 października 2003 r. III CKN 1529/00<sup>49</sup>, w którym ponownie przyjął, iż w razie nierozstrzygnięcia przez sąd pierwszej instancji – w sentencji postanowienia o dział spadku (czy zniesienie współwłasności) – o roszczeniach z tytułu posiadania rzeczy należącej do spadku i pobierania z niej pożytków zainteresowanym uczestnikom postępowania przysługuje apelacja, a nie wniosek o uzupełnienie postanowienia. Identyczny pogląd SN wyraził także w postanowieniu SN z 2 marca 2005 r. III CK 28/05<sup>50</sup>. Dostrzec trzeba jednak funkcjonujący w orzecznictwie przeciwstawny nurt opowiadający się za koniecznością złożenia przez uczestnika wniosku o uzupełnienie orzeczenia, który to nurt jak się zdaje przybiera na sile. Taki pogląd SN wyraził pierwotnie w uzasadnieniu uchwały z dnia 7 kwietnia

47 OSNC 1989/10/160.

48 B. Bładowski, *Glosa do uchwały SN z 21 lipca...*, *op. cit.*

49 Lex nr 137533.

50 Lex nr 551112.



1970 r., III CZP 5/70<sup>51</sup>, a ostatnio w postanowieniu z 1 grudnia 2011 r., I CSK 78/11<sup>52</sup>. W uzasadnieniu tego postanowienia SN wskazał, iż rozstrzygnięcie o roszczeniach wymienionych w art. 686 k.p.c. nie należy do istoty postępowania działowego, lecz następuje przy okazji tego postępowania, w celu ostatecznego zakończenia wszystkich kwestii wiążących się z działem spadku (podziałem majątku wspólnego) – między spadkobiercami (byłymi małżonkami). Zdaniem SN stosowanie do reguł rządzących rozstrzyganiem tych roszczeń zasad odmiennych od tych, jakie rządzą rozstrzyganiem tych roszczeń w procesie nie uzasadnia względ na usprawiedliwiony interes osób uprawnionych. W ocenie SN w wystarczający sposób interes ten jest chroniony uprawnieniem do złożenia wniosku o uzupełnienie orzeczenia. W tym samym kierunku wypowiedział się SN w postanowieniu z dnia 14 grudnia 2011 r., I CSK 138/11<sup>53</sup>. W literaturze przedmiotu za tym nurtem orzecznictwa opowiadają się J. Gudowski<sup>54</sup> i B. Bładowski<sup>55</sup>. Zarysowana rozbieżność orzecznictwa co do roszczeń z tytułu posiadania rzeczy może budzić niepokój, bowiem stwarza stan niepewności strony jakiego środka (apelacji/wniosku o uzupełnienie) ma użyć w danym przypadku, a przy tym właśnie strona ponosi ryzyko błędnego wyboru w tym zakresie.

Nie jest natomiast sporne w orzecznictwie, iż apelacja a nie wniosek o uzupełnienie orzeczenia przysługuje w sprawach o ustanowienie służebności, w sytuacji, gdy sąd ustanawiając służebność w innym wariancie niż chciał wnioskodawca, nie oddalił wniosku w pozostałym zakresie, albo w sytuacji gdy sąd przyznał mniejsze wynagrodzenie za ustanowienie służebności. Można w tym zakresie przywołać postanowienie SN z 27 lutego 2014 r., II CZ 120/13<sup>56</sup>, gdzie SN stwierdził, że w zasądzeniu określonego wynagrodzenia zawiera się oddalenie wniosku o wynagrodzenie w wyższej wysokości, a w określeniu przebiegu służebności

51 OSPiKA 1971, nr 9, poz. 168.

52 Lex nr 1129066.

53 Lex nr 1112734.

54 T. Ereciński, J. Gudowski, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Postępowanie Rozpoznawcze, Postępowanie Zabezpieczające – Komentarz*, tom IV, T. Ereciński (red.), Warszawa 2016, s. 421.

55 B. Bładowski, *Glosa do uchwały SN z 21 lipca...*, *op. cit.*, s. 219 i n.

56 Lex nr 1448325.

zawiera się oddalenie wniosku o jej przeprowadzenie w inny sposób. Podobnie SN orzekł w postanowieniu z 15 maja 2014 r., II CZ 15/14<sup>57</sup> dotyczącym sprawy o ustanowienie służebności przesyłu. W świetle tych orzeczeń jeżeli zachodzą przesłanki do ustanowienia na wniosek właściciela obciążonego gruntu odpłatnej służebności przesyłu, to sąd uwzględniając wniosek ustala jednocześnie wysokość należnego wynagrodzenia na podstawie wyników przeprowadzonego postępowania dowodowego. Powyższe orzeczenia nie dotyczą jednak sytuacji, gdy sąd orzekł o ustanowieniu służebności określonej treści nie wypowiadając się co do dalej idącego żądania strony co do treści służebności. W postanowieniu z 13 sierpnia 2015 r., I CZ 58/15<sup>58</sup> SN zaakceptował postanowienie sądu II instancji o odrzuceniu apelacji w sytuacji, gdy sąd rejonowy ustanowił na nieruchomości służebność gruntową przejścia, przejazdu i przeprowadzenia mediów, ale jednocześnie nie rozstrzygnął (ani pozytywnie, ani negatywnie) o żądaniu co do prawa dysponowania nieruchomością na cele budowlane. W zakresie w jakim nie rozstrzygnął o tym żądaniu apelacja podlegała odrzuceniu z uwagi na brak substratu rozstrzygnięcia.

Problem braku substratu zaskarżenia w świetle orzecznictwa SN pojawia się również w sprawach wieczystoksięgowych. Dobrym przykładem jest tu postanowienie z 17 października 2001 r., III CZ 82/01<sup>59</sup>, wydane w sprawie, w której skarżący określił orzeczenie przez siebie skarżone jako wpis ostrzeżenia, choć wniosek o dokonanie wpisu ostrzeżenia w KW nie był przedmiotem rozpoznania. SN uznał za zasadne – co zrozumiałe – odrzucenie apelacji z uwagi na brak substratu zaskarżenia. Bardziej skomplikowane stany faktyczne tworzą się w sytuacji gdy pierwotnym orzeczeniem jest wpis (odmowa wpisu) dokonana przez referendarza sądowego. Tak np. w sytuacji gdy sąd rejonowy uchylił wpis referendarza, ale jednocześnie nie orzekł o wniosku o jego dokonanie, SN dopuścił prawo do apelacji w postanowieniu z 2 kwietnia 2015 r., I CZ 34/15<sup>60</sup> uznając istnienie substratu rozstrzygnięcia, przyjmując

57 Lex nr 1476958; por. też postanowienie SN z 18 kwietnia 2012 r., V CSK 190/11, Lex nr 1212828.

58 Lex nr 1775571.

59 Lex nr 558603.

60 Lex nr 1677127.

jednocześnie, iż nie doszło do rozpoznania istoty sprawy. Także za prawem strony do apelacji SN opowiedział się w sytuacji gdy sąd rejonowy wadliwie utrzymał w mocy orzeczenie referendarza oddalające wniosek o wpis w księdze wieczystej. W postanowieniu SN z 20 kwietnia 2016 r. V CZ 10/16<sup>61</sup> SN wyraził pogląd, iż sąd okręgowy nie mógł odrzucić apelacji od tego orzeczenia. W sprawie referendarz sądowy wydał postanowienie o oddaleniu wniosku o wpis, a postanowienie to po wniesieniu skargi traci moc (art. 398<sup>22</sup> § 2 k.p.c.), co uszło uwadze sądu. W tej sytuacji sąd rejonowy powinien rozpoznać skargę od nowa i wydać postanowienie rozpoznające merytorycznie wniosek, a więc oddalić go lub dokonać wpisu. Zdaniem SN jednak sąd rejonowy orzekł o zgłoszonym wniosku, choć swojemu rozstrzygnięciu nadał wadliwą procesowo formę, naruszając niewątpliwie art. 518<sup>1</sup> § 3 k.p.c. Od takiego postanowienia służy apelacja, a sąd II instancji może co najwyżej w ramach zarzutów procesowych rozważyć, czy sąd I instancji wydając takie postanowienie rozpoznał istotę sprawy.

### III. Próba podsumowania

Brak rozstrzygnięcia o prawidłowo zgłoszonym przez stronę roszczeniu jest uchybieniem sądu, które pociąga za sobą niekorzystne dla niej skutki w przypadku uchybienia terminowi do złożenia wniosku o uzupełnienie, szczególnie w sytuacji, gdy upływ tego terminu uniemożliwi wystąpienie w nowym postępowaniu z pominiętym roszczeniem (roszczenie o zwrot kosztów postępowania, roszczenia wymienione w art. 618 § 1 k.p.c.)<sup>62</sup>. Omawiane uchybienie sądu w zależności od konkretnych okoliczności może także naruszać prawo strony do rzetelnego procesu gwarantowanego jej w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>63</sup> i art. 6 ust. 1. Konwencji o ochronie praw

<sup>61</sup> Lex nr 2054104.

<sup>62</sup> Por. np. uchwała SN z 25 czerwca 1971 r., III CZP 34/71, OSNCp 1972, nr 4, poz. 62; W. Siedlecki, *Przegląd orzecznictwa*, PiP 1973, z. 3, s. 118.

<sup>63</sup> Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.

człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w dniu 4 listopada 1950 r. w Rzymie<sup>64</sup>. W szczególności będzie to miało miejsce w aspekcie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, jeżeli wskutek przeoczenia przez sąd prawidłowo zgłoszone roszczenie nie zostanie rozpoznane i strona będzie musiała wystąpić ponownie z tym roszczeniem w nowym postępowaniu, co wydłuży okres jego rozpoznawania. Mogą zatem zostać spełnione przesłanki art. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki<sup>65</sup>. W zależności od konkretnych okoliczności w grę może wchodzić albo odpowiedzialność z tytułu przewlekłości postępowania albo odpowiedzialność za szkodę (art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c.), co będzie uzasadnione zwłaszcza wówczas, gdy pominiętych roszczeń w ogóle nie będzie można dochodzić w nowym postępowaniu. Niepełność orzeczenia jest zatem zjawiskiem niepożądanym, które należy ograniczyć poprzez rozwiązania systemowe dotyczące zasad orzekania, tak aby już sam proces orzekania zmniejszał możliwość przeoczenia jakiegoś roszczenia. Realne podejście do problemu, przy uwzględnieniu specyfiki wielu różniących się od siebie postępowań nieprocesowych i statystycznej powtarzalności określonych błędów – uzasadnia pogląd, iż nie jest możliwe całkowite wyeliminowanie tego problemu. Najprostszym sposobem dającym poprawę *de lege ferenda* byłoby wydłużenie terminu do zgłoszenia wniosku o uzupełnienie tak, aby termin ten był skorelowany z terminem, jaki strona ma w danej sprawie do złożenia apelacji. Wówczas strona miałaby szansę na podstawie uzasadnienia zorientować się, czy wszystkie jej roszczenia zostały rozpoznane i ewentualnie złożyć wniosek o stosowne uzupełnienie orzeczenia. Szybkie uzupełnienie w takiej sytuacji orzeczenia umożliwiałoby nawet rozpoznawanie apelacji (zażalenia) od obu orzeczeń (niepełnego i uzupełniającego) łącznie, co jest niewątpliwie wskazane. Równie pomocne byłoby umożliwienie uzupełnienia orzeczenia przez sąd, który je wydał z urzędu, tak jak jest to dopuszczalne w przypadku sprostowania orzeczenia (art. 350 k.p.c.). Argumentem

<sup>64</sup> Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.

<sup>65</sup> Dz.U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 z zm.

za tym przemawiającym jest to, że większość omyłek sądu będących skutkiem przeoczenia z reguły ujawnia się na etapie pisania uzasadnienia. *De lege ferenda* można by wreszcie rozważyć czy brak rozstrzygnięcia o jakimś żądaniu strony – nie powinien być jednak traktowany generalnie jako domniemanie orzeczenia negatywnego w tym przedmiocie. Taka konstrukcja umożliwiałaby stronie zaskarżenie orzeczenia również w tej części, bez potrzeby uprzedniego występowania o jego uzupełnienie. Dodatkowym argumentem w tym zakresie wydaje się być podobieństwo istniejące między brakiem rozstrzygnięcia a nierozpoznanie istoty sprawy, niewątpliwą zaletą tej konstrukcji jest jej prostota i lepsze zabezpieczenie interesów strony, której roszczenie nie zostało rozpoznane. W aktualnym stanie prawnym w przypadku analizowanej niepełności orzeczenia wydaje się uzasadnione opowiedzenie w sytuacjach wątpliwych, które nie zostały jednoznacznie i wyraźnie rozstrzygnięte w orzecznictwie czy literaturze przedmiotu za dopuszczalnością apelacji. Inaczej mówiąc odrzucenie środka zaskarżenia z powodu braku substratu zaskarżenia winno mieć miejsce tylko w sytuacjach, gdy wszystkie stosowane sposoby wykładni, przy uwzględnieniu specyfiki danego postępowania – nie doprowadzą do wniosku, że istnieje substrat zaskarżenia. Za takim stanowiskiem zdaje się przemawiać nie tylko lepsza ochrona interesu strony, której roszczenie pominięto, ale przede wszystkim to, że prawo do zaskarżenia orzeczenia jest prawem wynikającym z art. 176 ust. 1 Konstytucji i art. 13 Konwencji, stąd nie zawsze odsyłanie strony do konstrukcji wniosku o uzupełnienie orzeczenia, o czym nierzadko dowiaduje się już po upływie terminu do jego złożenia, jest właściwą realizacją konstytucyjnej dwuinstancyjności. W mojej ocenie szczególnie w postępowaniu nieprocesowym należy dać prymat w granicznych czy spornych w orzecznictwie przypadkach dopuszczalności apelacji, skoro w postępowaniu tym często sąd zobowiązany jest do działania z urzędu, niektóre z tych postępowań mogą być wszczęte z urzędu, często występuje interes publiczny, a nadto nie zawsze sąd związany jest wnioskiem (art. 321 § 1 ma zastosowanie poprzez art. 13 § 2 tylko odpowiednio). Przemawia też za tym w sprawach działowych integralny i kompleksowy charakter postanowień, co sprawia, że substrat zaskarżenia da się „odszukać”, nawet jeżeli sąd wyraźnie nie wyartykułował rozstrzygnięcia o danym roszczeniu. Prezentowane stanowisko, nie oznacza bynajmniej

tego, że nie jest godna aprobaty kształtująca się linia orzecznictwa opowiadająca się za umieszczaniem w sentencji postanowień wyraźnych rozstrzygnięć o wszystkich zgłoszonych roszczeniach (pozytywnych lub negatywnych). Postulowana „szczegółowość” sentencji stwarza jasność co do dalszych środków prawnych przysługujących stronom (por. SN na tle roszczeń, o których mowa w art. 618 k.p.c. w postanowieniach z: 14 grudnia 2011 r. I CSK 138/11<sup>66</sup> i z 9 grudnia 2014 r. III CSK 351/13<sup>67</sup>). O ile postulat przejrzystości, precyzyjności i zupełności wydanych orzeczeń jest godny aprobaty, o tyle nie jest zasadne zawężanie pojęcia substratu zaskarżenia w postępowaniu nieprocesowym przekładające się na ograniczania praw strony do apelacji, bowiem wnioski o uzupełnienie orzeczenia z reguły słabiej chroni interesy strony, o ile w ogóle strona zdąży go w właściwym czasie wnieść. Niepełność orzeczenia jest w końcu uchybieniem sądu, co winno być dodatkowym argumentem przemawiającym za nieprzerzuceniem na stronę negatywnych skutków tego uchybienia.

## Bibliografia

- A. Adamczuk, P. Pruś, M. Radwan, M. Sienko, E. Stefańska, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, t. I, M. Manowska (red.), Warszawa 2015.
- T. Ereciński, *Apelacja w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2009.
- T. Ereciński, J. Gudowski, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Postępowanie Rozpoznawcze, Postępowanie Zabezpieczające – Komentarz*, tom IV, T. Ereciński (red.), Warszawa 2016.
- T. Ereciński, J. Gudowski, K. Weitz, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Postępowanie Rozpoznawcze*, tom III, Warszawa 2016.
- E. Gapska, J. Studzińska, *Postępowanie nieprocesowe*, Warszawa 2015.
- Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, A. Marciniak, K. Piasecki (red.), Warszawa 2014.

<sup>66</sup> OSNC 2012/7–8/89.

<sup>67</sup> Lex nr 1646385.

- Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, t. II, J. Jodłowski, Piasecki K. (red.), Warszawa 1989.
- Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, t. III, J. Jodłowski, K. Piasecki (red.), Warszawa 1989.
- K. Korzan, *Postępowanie nieprocesowe*, Warszawa 1997.
- M. Manowska, *Apelacja w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2016.
- K. Piasecki, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, tom I, Warszawa 1996.
- K. Piasecki, *Orzekanie ponad żądanie w procesie cywilnym*, Warszawa 1975.
- W. Siedlecki, *Przegląd orzecznictwa*, PiP 1973, z. 3.
- A. Stempniak, *Postępowanie o dział spadku*, Warszawa 2006.
- System Prawa Procesowego Cywilnego, Środki Zaskarżenia III*, T. Ereciński, J. Gudowski (red.), Warszawa 2013.
- A. Zieliński, *Kodeks Postępowania Cywilnego – Komentarz*, Warszawa 2012.

Tomasz Bakalarz<sup>1</sup>

## GŁOSA DO WYROKU SĄDU NAJWYŻSZEGO Z 12 KWIEŚNIA 2016 R., II PK 73/15 (O WAŻNOŚCI UMOWY O ZAKAZIE KONKURENCJI PO USTANIU STOSUNKU PRACY Z RADCĄ PRAWNYM)

### ABSTRACT

**Gloss on the judgment of the Supreme Court of 12 April 2016,  
court file No. II PK 73/15 (on the validity of a non-compete  
agreement after terminating legal adviser's employment)**

In the judgment of 12 April 2016, court file No. II PK 73/15, the Supreme Court took the view that a non-compete clause concluded with a legal adviser acting as an employee is invalid due to the lack of *causa* in such an agreement. This article presents a critical analysis of the aforementioned view whilst searching for other possible grounds for the invalidity of these type of agreements, in particular in the context of the principles of social coexistence and diligent performance of a profession of public trust.

---

<sup>1</sup> Tomasz Bakalarz – doktor nauk prawnych, adiunkt w Zakładzie Prawa Pracy, Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, radca prawny.



**Keywords:** non-compete clause, professional confidentiality of legal advisers, Code of Ethics for Legal Advisers, labour law

**Słowa kluczowe:** klauzula konkurencyjna, tajemnica zawodowa radcy prawnego, Kodeks etyki radcy prawnego, prawo pracy

## 1. Wprowadzenie

Przedmiotem glosy jest wyrok Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2016 r., II PK 73/15<sup>2</sup>, w którym podjęto zagadnienie dopuszczalności zawierania z radcą prawnym, będącym pracownikiem, umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy. Istotą zarysowanego problemu jest kolizja między kodeksowym upoważnieniem do zawierania takich umów z pracownikami posiadającymi dostęp do szczególnie ważnych informacji a ustawowym obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej przez radcę prawnego. Sąd Najwyższy we wskazanym wyroku sformułował tezę, zgodnie z którą: „Klauzula konkurencyjna zawarta z radcą prawnym pozbawiona jest *causae*. Brak *causae* w umowie o zakazie konkurencji dotyczy jedynie pracownika będącego radcą prawnym i w ramach swoich obowiązków pracowniczych wykonującego obsługę prawną pracodawcy, a nie osoby, która będąc radcą prawnym, zajmuje stanowisko niezwiązane z obsługą prawną podmiotu zatrudniającego”.

## 2. Stan faktyczny

Powódka, będąca radcą prawnym była zatrudniona w pozwanej spółce na stanowisku dyrektora Działu Prawnego. Zarząd pozwanej spółki uznał za konieczne podjęcie działań mających na celu zwiększenie udziału spółki w rynku oraz uniezależnienie się od zewnętrznego zagranicznego operatora dostarczającego urządzenia do gier. Dział, którym kierowała powódka, otrzymał zadanie przygotowania warunków

<sup>2</sup> Lex nr 2053636.

ekonomicznych i ram prawnych planowanej konsolidacji spółek. Jednocześnie Dział Prawny opracowywał restrukturyzację spółek zależnych przynoszących straty. Celem nadrzędnym było planowanie i realizacja prac nad własnym systemem on-line, uniezależniającym stronę pozwaną od amerykańskiego operatora. W tych okolicznościach została zawarta z powódką umowa o zakazie konkurencji. Z treści umowy wynikało, że przez okres 12 miesięcy od ustania stosunku pracy pracodawca zobowiązał się wypłacać powódce comiesięczne odszkodowanie w wysokości równej 1/12 sumy otrzymanych w okresie 12 miesięcy poprzedzających ustanie stosunku pracy miesięcznych wynagrodzeń, o których mowa w umowie o pracę. Strona pozwana nie wywiązała się z tego obowiązku.

Biorąc to pod uwagę, Sąd pierwszej instancji uwzględnił powództwo w całości zasądając na rzecz powódki stosowną kwotę pieniężną.

Sąd drugiej instancji, rozpoznając sprawę na skutek apelacji strony pozwanej, zmienił zaskarżony wyrok ograniczając wysokość dochodzonego odszkodowania. Sąd odwoławczy wskazał, że z zakresu obowiązków na stanowisku dyrektora Działu Prawnego nie wynikało, aby powódka bezpośrednio zajmowała się obsługą prawną spółki. O potrzebie zawarcia umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy decyduje pracodawca. Błąd pracodawcy co do tego, że pracownik miał dostęp do szczególnie ważnych informacji nie stanowi podstawy do uchylenia się od skutków prawnych umowy o zakazie konkurencji, co ma zastosowanie do sytuacji, gdy pracodawca uznaje, że z uwagi na rodzaj obowiązków i dostępu do istotnych informacji zawód radcy prawnego nie jest wystarczającym zabezpieczeniem jego interesów. Trafne natomiast, zdaniem Sądu odwoławczego, okazały się zarzuty dotyczące wysokości odszkodowania oraz sposobu zasądzenia odsetek ustawowych, co nie będzie jednak przedmiotem dalszej analizy.

W skardze kasacyjnej wywiedzionej przez stronę pozwaną wskazano m.in. na naruszenie art. 101<sup>1</sup> § 1 i 101<sup>2</sup> § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm.) w związku z art. 3 ust. 3, art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 637 ze zm.), przez ich błędną wykładnię i uznanie, że zawarcie umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy z wykonującym zawód radcą prawnym,

zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w związku z wykonywanym przez niego zawodem oraz kwalifikacjami, nie jest sprzeczne z zasadami wykonywania zawodu radcy prawnego i celem zawarcia tego rodzaju umowy, którym to celem jest ochrona pracodawcy przed ujawnieniem przez pracownika szczególnie ważnych informacji, do których pracownik miał dostęp w trakcie trwania stosunku pracy, w sytuacji, gdy zatrudniony na podstawie umowy o pracę radca prawny jest obowiązany do zachowania tajemnicy zawodowej, zaś obowiązek ten nie może zostać ograniczony w czasie, jest nieodpłatny, jak również radca prawny z takiego obowiązku nie może zostać zwolniony.

### 3. Stanowisko Sądu Najwyższego

Sąd Najwyższy wskazał na wyjątkowy charakter umowy o zakazie konkurencji w świetle konstytucyjnych wolności: pracy i działalności gospodarczej. Ta perspektywa wymusza by zakaz konkurencji był tak skonstruowany i interpretowany, aby wolność pracy, mająca dla pracownika fundamentalne znaczenie, nie była limitowana ponad rzeczywistą potrzebę.

W przedmiocie wyżej przedstawionej podstawy kasacyjnej Sąd Najwyższy wyraził pogląd, zgodnie z którym umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy zawarta z powódką, jako osobą wykonującą obsługę prawną strony pozwanej pozbawiona byłaby swojej *causae*, skoro brak możliwości wykorzystania przez nią jakichkolwiek informacji uzyskanych podczas zatrudnienia u strony pozwanej wynikał już z przepisów normujących zasady wykonywania zawodu radcy prawnego oraz z zasad etyki radcy prawnego. Niedopełnienie tych obowiązków obwarowane zostało przy tym różnorodnymi sankcjami nie tylko na gruncie prawa cywilnego (art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1963 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.) – odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania), ale też w obszarze odpowiedzialności dyscyplinarnej, a nawet karnej, wobec czego umowa o zakazie konkurencji nie mogła służyć lepszemu zabezpieczeniu interesów strony pozwanej w tym kontekście.

Ostatecznie Sąd stwierdził, że brak lub wadliwość *causae* dla czynności prawnych kauzalnych powoduje ich bezwzględną nieważność (art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 300 k.p.). W przypadku czynności obligatoryjnych kauzalnych, z nieprawidłową *causae*, świadczenie osoby zobowiązanej nie może być skutecznie dochodzone na gruncie przepisów o wykonaniu zobowiązań. Brak *causae* w umowie o zakazie konkurencji dotyczy jedynie pracownika będącego radcą prawnym i w ramach swoich obowiązków pracowniczych wykonującego obsługę prawną pracodawcy, a nie osoby, która będąc radcą prawnym, zajmuje stanowisko niezwiązane z obsługą prawną podmiotu zatrudniającego. W świetle tak brzmiącej wykładni okazało się, zdaniem Sądu Najwyższego, konieczne dokonanie precyzyjnego ustalenie zakresu obowiązków pracowniczych powódki. Nie czyniły temu zadość ustalenia Sądu drugiej instancji, w których, bez szczególnego uzasadnienia stwierdzono, że z zakresu obowiązków powódki na stanowisku dyrektora Działu Prawnego nie wynika, aby bezpośrednio zajmowała się obsługą prawną spółki.

Biorąc pod uwagę brak możliwości stwierdzenia, czy umowa o zakazie konkurencji zawarta między stronami jest umową ważną, Sąd Najwyższy uznał za przedwczesne zarzuty skargi kasacyjnej odnośnie do wysokości odszkodowania za przestrzeganie zakazu konkurencji. Kwestia wysokości odszkodowania będzie bowiem miała znaczenie tylko wówczas, gdy zostanie ustalone, że umowa o zakazie konkurencji została zawarta z powódką, która nie zajmowała stanowiska związanego z obsługą prawną strony pozwanej, a to, w chwili orzekania nie poddaje się kontroli kasacyjnej.

#### 4. Zakres tajemnicy zawodowej radcy prawnego pozostającego w stosunku pracy

Zawód zaufania publicznego to zawód polegający na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, wiążący się z przyjmowaniem informacji dotyczących życia osobistego i zorganizowany w sposób uzasadniający przekonanie społeczne o właściwym dla interesów jednostki wykorzystywaniu tych informacji przez świadczących usługi. Cechą konstytutywną dla

zawodów zaufania publicznego jest zatem dostęp do osobistych, a niekiedy wręcz intymnych informacji dotyczących osób trzecich przy realizowaniu czynności stanowiących istotę tych zawodów, przy czym dostęp ten jest tyleż nieunikniony, co niezbędny – jako warunek prawidłowego, a w tym przede wszystkim efektywnego wykonywania tych zawodów<sup>3</sup>. Wykonywanie zawodu zaufania publicznego wymaga od radcy prawnego zachowania oczekiwanej przez klienta poufności i dyskrecji. Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej wyrażony w ustawie o radcach prawnych, w Kodeksie Etyki Radcy Prawnego i rocie ślubowania ma kardynalne znaczenie dla właściwego wykonywania zawodu, ale także jest elementem prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i całego systemu ochrony prawnej w demokratycznym państwie<sup>4</sup>. Nie wygasa on po ustaniu stosunku prawnego, na podstawie którego jest świadczona pomoc prawna. Zasadniczo ustawa o radcach prawnych nie przewiduje możliwości zwolnienia z tej tajemnicy<sup>5</sup>. Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy o radcach prawnych, radca prawny jest obowiązany zachować w tajemnicy wszystko, o czym dowiedział się w związku z udzieleniem pomocy prawnej. Jak wynika natomiast z Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, dochowanie tajemnicy zawiera w sobie zakaz ujawniania informacji i dokumentów oraz zakaz skorzystania z nich w interesie własnym albo osoby trzeciej. Obowiązek zachowania poufności jako wartość kardynalna zawodu zaufania publicznego ma charakter nieodpłatny.

Z punktu widzenia tzw. prawników wewnętrznych (często zatrudnionych stale w danym podmiocie, nierzadko na podstawie stosunku pracy) warto zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 14 września 2010 r. (C-550/07), szczegółowo komentowany przez J. Kosuniaka<sup>6</sup>. We wskazanym wyroku w sposób precedensowy przyjęto, że

3 M. Szydło, *Komentarz do art. 17*, [w:] *Konstytucja RP*. Tom I: *Komentarz do art. 1–86*, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016. A także: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK-A 2002, nr 3, poz. 29.

4 Z. Klatka, *Wykonywanie zawodu radcy prawnego i adwokata*, Warszawa 2004, s. 64.

5 Z. Klatka, S. Ciupa, K. Stoga, *Zasady etyki zawodowej*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, A. Bereza (red.), Warszawa 2015, s. 322.

6 J. Kosuniak, *Dlaczego powinniśmy pamiętać o sprawie Akzo Nobel*, „Radca Prawny” 2011, nr 7–8, s. 8 i n.

prawnik wewnętrzny, nawet jeśli jest wpisany na listę adwokatów (radców prawnych), przez co jest członkiem izby i podlega zasadom etyki zawodowej, nie jest niezależny w takim samym stopniu, jak prawnik wykonujący zawód w ramach kancelarii zewnętrznej. Ze względu na zależność gospodarczą (umowa o pracę) oraz ścisłą integrację z pracodawcą (integracja hierarchiczna, konieczność uwzględniania w swojej pracy strategii handlowych pracodawcy) prawnik wewnętrzny trudniej sobie radzi z eliminacją potencjalnych konfliktów między obowiązkami zawodowymi (obiektywizmu przy wydawaniu opinii) a celami gospodarczymi realizowanymi przez jego pracodawcę, co stawia pod znakiem zapytania jego zdolność do działania w sposób zawodowo niezależny. W świetle powyższej argumentacji Trybunał przyjął, na poczet postępowania w sprawach konkurencji prowadzonych przez Komisję Europejską, że korespondencja i opinie prawne przygotowane przez prawników zatrudnionych w wewnętrznych działach prawnych przedsiębiorstw nie są objęte tajemnicą zawodową.

W podobnym tonie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 22 listopada 2004 r., SK 64/03 (OTK-A 2004, nr 10, poz. 107), wskazując, że gdy radca jest zatrudniony w ramach umowy o pracę, trudno mówić, iż wykonuje on zawód zaufania publicznego. W każdym razie, w sytuacji długotrwałego stosunku prawnego łączącego radcę prawnego z podmiotem, na rzecz którego świadczy on usługi prawne, niemal nie sposób oddzielić „faktów, o których dowiedział się udzielając pomocy prawnej lub prowadząc sprawę”, a które miałyby być objęte tajemnicą zawodową, od okoliczności znanych mu po prostu na skutek stałych kontaktów z jednostką organizacyjną, w której faktycznie wykonuje pracę.

Jak wskazuje P. Skuczyński, powyższe założenie wynika z błędnego deprecjacji pozycji prawników wewnętrznych mimo licznych przykładów ustawowych, gwarantujących radcom będącym pracownikami samodzielności zbliżonej do praktyki indywidualnej (np. art. 15–19 czy art. 22 ustawy o radcach prawnych)<sup>7</sup>. Z punktu widzenia prawa polskiego nie ma dostatecznych podstaw do różnicowania związania radcy prawnego przepisami etyki zawodowej w zależności od formy

<sup>7</sup> P. Skuczyński, [w:] T. Jaroszyński, A. Sękowska, P. Skuczyński, *Kodeks etyki radcy prawnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 104.

prowadzonej przez niego działalności. Przepisy deontologiczne stanowiące techniczny, jak i aksjologiczny wyznacznik prawnopracowniczego obowiązku wykonywania pracy w sposób sumienny i staranny uzupełniają treść stosunku pracy, dając gwarancję samodzielności radcy prawnego.

Podając za Z. Masternakiem, analizując treść pracowniczego powinności wykonywania pracy w sposób sumienny i staranny (art. 100 § 1 k.p.) należy zaakcentować techniczny i pozatechniczny wymiar tego obowiązku. Przy opisywanym zawodzie, realizowanym w ramach zatrudnienia pracowniczego, pozatechniczne wytyczne sposobu wykonywania pracy nabierają szczególnego znaczenia. Przyjmują one postać dyrektyw aksjologicznych<sup>8</sup>. Są one charakterystyczne dla stosunków pracy, w których pracownik zobowiązany jest do realizowania określonych wartości niematerialnych lub gdy wykonuje pracę skierowaną bezpośrednio do innych ludzi<sup>9</sup>. W licznych przypadkach świadczenie pracy nie ogranicza się jedynie do wykonywania czynności technicznych (instrumentalnych), lecz równocześnie służy realizacji celów aksjologicznych. Istotność tego typu dyrektyw uwypukla się w zakresie deontologii zawodowych, charakterystycznych dla zawodów zaufania publicznego. Treść stosunku pracy jest uzupełniana normami wywodzącymi się z deontologii zawodowej, rozumianymi jako dyrektywy starannej i sumiennej pracy, a stanowiącymi gwarancję niezależności i profesjonalizmu. Przy takiej interpretacji, bez względu na treści umowy jaka łączy radcę prawnego z klientem w zakresie udzielanej pomocy prawnej, radca działa zawsze samodzielnie, wykonując wolny zawód (zawód zaufania publicznego)<sup>10</sup>.

W wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego można jednak dostrzec cenną uwagę. W przypadku stałego świadczenia pracy na rzecz konkretnego podmiotu niekiedy trudno oddzielić informacje mieszczące się w zakresie tajemnicy zawodowej od innych informacji, do których

<sup>8</sup> Z. Masternak, *Obowiązek pracowniczego staranności*, Warszawa 1977, s. 71.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Szerzej: K. Stoga, D. Szubielska, *Dwugłos radców prawnych dotyczący statusu radcy prawnego*, „Radca Prawny” 2015, z. 3, s. 9 i n. W szczególności analiza poglądów doktryny nad samodzielnością radcy prawnego w stosunku pracy przedstawiona przez K. Stogę (s. 18 i n.).

dostęp pracownik uzyskał w trakcie zatrudnienia (będących np. tajemnicą pracodawcy).

Tajemnica zawodowa radcy prawnego obejmuje wszystko, o czym radca dowiedział się w związku z udzieleniem pomocy prawnej. Udzielenie pomocy prawnej należy rozumieć szeroko i objąć tym pojęciem tak doradztwo, jak i dokonywanie w imieniu mandanta czynności prawnych lub procesowych. Pomoc ma być udzielana w celu ochrony prawnej interesów klienta. Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w związku z” pozwala na poszerzenie zakresu tajemnicy zawodowej. Związek o jakim mowa przyjmie głównie charakter relacji funkcjonalnej. Brak tego związku nie konwaliduje sama wola stron umowy o objęciu danej informacji tajemnicą zawodową<sup>11</sup>. Kodeks Etyki Radcy Prawnego definiuje zakres przedmiotowy tajemnicy zawodowej w sposób rozbudowany, stanowiąc, że radca prawny jest obowiązany zachować w tajemnicy wszystkie informacje dotyczące klienta i jego spraw, ujawnione radcy prawnemu przez klienta bądź uzyskane w inny sposób w związku z wykonywaniem przez niego jakichkolwiek czynności zawodowych, niezależnie od źródła tych informacji oraz formy i sposobu ich utrwalenia. Tajemnica zawodowa obejmuje również wszelkie tworzone przez radcę prawnego dokumenty oraz korespondencję radcy prawnego z klientem i osobami uczestniczącymi w prowadzeniu sprawy – powstałe dla celów związanych ze świadczeniem pomocy prawnej. Przy tak szerokim ujęciu tajemnicy zawodowej podmiot stosujący prawo stoi przed utrudnionym zadaniem rozróżnienia choćby informacji objętych tajemnicą od konsultacji dotyczących decyzji *stricte* biznesowych, ryzyka inwestycyjnego, wyceny aktywów etc., to jest usług właściwych wykonywaniu innych zawodów np. biegłego rewidenta, doradcy restrukturyzacyjnego lub inwestycyjnego. Wydaje się zasadne, by powyższe informacje, jako uzyskane przez radcę występującego w innej roli zawodowej pozostawały poza sferą tajemnicy zawodowej. Warto przytoczyć w tym kontekście jeden z motywów wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 26 czerwca 2007 r. (C-305/05) dotyczącego stosowania dyrektywy

11 Nie można zapominać o roli tajemnicy zawodowej dla prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, o ograniczeniach związanych z wykorzystaniem danych informacji w postępowaniu sądowym.



w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy. Trybunał zaznaczył, że w przypadku, gdy dokonywana ocena ma głównie na celu przeprowadzenie lub przygotowanie transakcji handlowej lub finansowej oraz gdy klient udziela prawnikowi instrukcji, w szczególności w celu znalezienia ekonomicznie najbardziej korzystnego rozwiązania, wówczas adwokat działa już tylko jako „pośrednik biznesowy”, który swoje kwalifikacje oddaje całkowicie na potrzeby działalności nieprawnej, a więc nie należy obejmować jej tajemnicą zawodową.

Zróżnicowanie informacji dostępnych radcy prawnemu może wynikać także z jego pozycji w strukturze organizacyjnej podmiotu zatrudniającego. Dokonując znacznego uproszczenia można wykazać trzy grupy obowiązków ciężących na pracowniku – radcy prawnym. Mogą one dotyczyć świadczenia pomocy prawnej, ale także koordynowanie działań osób bezpośrednio pomoc prawną udzielających<sup>12</sup>. Radca prawny może być także zobowiązany do wykonywania innych niezwiązanych z pomocą prawną czynności, mieszczących się choćby w powinnościach osoby kierującej daną strukturą organizacyjną w zakładzie pracy (np. uprawnienia kierownicze wykonywane w imieniu pracodawcy). Wydaje się trafne, aby informacje uzyskane w związku z realizacją ostatniego z podanych obowiązków nie były obejmowane tajemnicą zawodową lub co najmniej ich objęcie musi być dokonywane z daleko idącą ostrożnością.

Naruszenie tajemnicy zawodowej może być podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego (art. 64 ust. 1 ustawy o radcach prawnych), ale także odpowiedzialności pracowniczej, z sankcją rozwiązania stosunku pracy włącznie. Wskazana tajemnica podlega ochronie również na podstawie prawa karnego (art. 266 k.k.). Istotna z punktu widzenia prowadzonych rozważań jest natomiast ochrona interesu klienta, którego informacje powinny podlegać utajnieniu. Ujawnienie szczególnie istotnych dla klienta informacji może rodzić po jego stronie szkodę majątkową lub niemajątkową, której możliwości naprawienia należy poszukiwać na gruncie prawa cywilnego.

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o radcach prawnych, jeżeli jednostka organizacyjna zatrudnia dwóch lub więcej radców prawnych, jednemu z nich powierza się koordynację pomocy prawnej w tej jednostce.

## 5. Kausalność klauzuli konkurencyjnej

Wśród dominującej grupy czynności przysparzających wyróżnia się te, których ważność uzależniona jest od występowania *causae* (przyczyny uzasadniającej, dlaczego przysporzenie zostało dokonane). Podając za W. Czachórskim, brak *causae* lub brak porozumienia co do niej stanowi podstawę do uznania nieważności czynności przysparzającej, jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej<sup>13</sup>. Czynność przysparzającą należy rozpatrywać szeroko. Jak wskazał Z. Radwański, powiększenie aktywów osoby, na rzecz której dokonano przysporzenia, polega na nabyciu przez nią prawa podmiotowego lub uprawnienia nie tylko bezwzględnego, ale także względnego lub jakiegś korzystnej zmiany w usytuowaniu tych praw<sup>14</sup>. Przedmiotem przysporzenia może więc być także wierzycielność z zastrzeżeniem, że urzeczywistnione w niej prawo powinno mieć charakter majątkowy. Podając za J. Stancel, umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy jest czynnością prawną dwustronnie przysparzającą, powodującą dwa przysporzenia. Na podstawie tej umowy pracownik „przysparza” pracodawcy roszczenie o zaniechanie, a pracodawca pracownikowi roszczenie o zapłatę. Jest to więc przysporzenie wzajemne<sup>15</sup>. Skoro zawarcie umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy jest czynnością przysparzającą, to należy zastanowić się nad jego kausalnością.

W doktrynie prawa cywilnego prezentowany jest pogląd o subiektywnej koncepcji *causae* jako wyobrazonego celu, który stanowi decydujący motyw sprawczy osoby dokonującej przysporzenia<sup>16</sup>. Przeciwnostawia się mu koncepcję obiektywną wychodzącą z założenia, że motywy nie są w świetle prawa źródłem stosunków prawnych. Podstawy prawnej dla czynności przysparzającej można szukać tylko wśród zdarzeń prawnych. Może nim być sama czynność prawna (zobowiązująca

13 W. Czachórski, *Czynności prawnej przyczynowe i oderwane w polskim prawie cywilnym*, Warszawa 1952, s. 190–208.

14 Z. Radwański, *Rodzaje czynności prawnych*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 2: *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2002, s. 189.

15 J. Stancel, *Zakaz konkurencji w prawie pracy*, Warszawa 2001, s. 104.

16 Z. Radwański, *Rodzaje...*, *op. cit.*, s. 191.

– rozporządzająca). W relacji pracodawca–pracownik kauzą przysporzenia w postaci odszkodowania jest zobowiązanie pracownika do powstrzymania od działalności konkurencyjnej, jest więc to *causa obligandi* (placę, aby nabyć wierzytelność). Tego samego typu kauzę przypisać można czynności dokonanej przez pracownika wobec pracodawcy, w której to zobowiązanie się do powstrzymania od działalności konkurencyjnej ma swoje uzasadnienia w korzyści majątkowej w postaci odszkodowania. W zmodyfikowanej postaci poszczególne przyczyny czynności stanowiących element treści stosunku nawiązanego mocą umowy o zakazie konkurencji przedstawia J. Stancel. Cytowana autorka podaje, że dla pracodawcy przyczyną jest umorzenie zobowiązania do zapłaty odszkodowania w zamian za ograniczenie pracownika w swobodzie podejmowania działalności gospodarczej. Jest to więc *causa solvendi*. Natomiast przyczyną przysporzenia ze strony pracownika jest nabycie roszczenia o zapłatę odszkodowania, czyli *causa obligandi*<sup>17</sup>.

W świetle obiektywnej koncepcji, *causa* znajduje swoje odzwierciedlenie zawsze w treści dokonanej między pracownikiem a pracodawcą czynności prawnej, bez konieczności sięgania po motywy spoza jej treści. Przy takim założeniu wyobrażony przez strony cel umowy nie odgrywa istotnej roli. Rozróżnić więc można, za doktryną niemiecką, niewiążące prawnie motywy od doniosłej prawnie *causae* czynności przysparzającej. Cel umowy o zakazie konkurencji jakim jest zapewnienie m.in. poufności szczególnie ważnych dla pracodawcy informacji został jednak pośrednio wyartykułowany przez ustawodawcę. Nie może on więc schodzić z pola widzenia.

Przy wykładni sformułowania „dostęp do szczególnie ważnych informacji” ścierają się dwa odmienne poglądy reprezentowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Zgodnie z wyrokiem z 23 czerwca 2010 r., II PK 374/09 (Lex nr 661504), pracodawca może zawrzeć umowę o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy tylko z pracownikiem mającym dostęp do szczególnie ważnych informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę. Obiektywnym miernikiem, czy informacja jest szczególnie ważna, jest to, czy jej ujawnienie może narazić pracodawcę na szkodę majątkową lub niemajątkową. Informacjami, których

<sup>17</sup> J. Stancel, *Zakaz...*, *op. cit.*, s. 105.

ujawnienie może wyrządzić pracodawcy szkodę, są w szczególności tajemnice przedsiębiorstwa. Natomiast w uzasadnieniu wyroku z 4 lutego 2009 r., II PK 223/08 (Lex nr 523521), wskazano, że warunki określające przedmiot klauzuli konkurencyjnej nie podlegają ocenie na podstawie kryteriów obiektywnych, lecz zależą od subiektywnego przekonania pracodawcy, ważącego własny interes przy formułowaniu zakazu. To pracodawca uznaje, czy wykorzystanie u konkurencji nabytej przez pracownika wiedzy mogłoby narazić go na szkodę. Pogląd ten aprobuje i rozwija P. Prusinowski, wskazując, że określenie „dostęp do szczególnie ważnych informacji” jest nieostre, co nie sprzyja wypracowaniu spójnej wykładni operatywnej i doktrynalnej. Przyjęcie przy spełnieniu tej przesłanki za paradygmat miernika obiektywnego doprowadziłoby w rzeczywistości do zmarginalizowania znaczenia umów o zakazie konkurencji. Oczywiście jest, że pracownik lub pracodawca odwoływaliby się do niespełnienia tego warunku dopiero w trakcie procesu o naprawienia szkody albo o odszkodowanie. W tej sytuacji ograniczenie to stanowiłoby swoisty zarzut ekskulpujący od odpowiedzialności<sup>18</sup>. Niedopuszczając do takiej sytuacji jednoznacznie wskazuje się, że to pracodawca określa, jakie informacje, w których posiadanie wszedł lub może wejść pracownik, są dla niego ważne i czy wykorzystanie u konkurencji nabytej przez pracownika wiedzy mogłoby narazić pracodawcę na szkodę. Subiektywna ocena pracodawcy nie pozwala jednak na uzasadnienie uchylecia się od skutków prawnych umowy albo jej rozwiązania przez powołanie się na błąd co do tego, że pracownik miał dostęp do szczególnie ważnych informacji<sup>19</sup>. Jak wskazuje M. Lewandowicz-Machnikowska, za szczególnie ważne uznaje się informacje specjalne, mające wyjątkowe znaczenie, a więc te, które określa się mianem strategicznych<sup>20</sup>. Koncepcja subiektywna spotyka się z krytyką przedstawicieli doktryny upatrujących w niej zagrożenie przed arbitralnością pracodawcy<sup>21</sup>.

18 P. Prusinowski, *Zakaz konkurencji w prawie pracy*, Warszawa 2014, s. 67.

19 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2005 r., II PK 258/04, OSNP 2005, nr 22, poz. 356.

20 M. Lewandowicz-Machnikowska, *Klauzula konkurencyjna w Kodeksie pracy*, Kraków 2004, s. 81.

21 M.in. A. Musiała, *Glosa do wyroku SN z dnia 18 kwietnia 2007 r., I PK 361/06*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd orzecznictwa” 2008, nr 1, s. 141 i n.

Jednakże jest to stanowisko dominujące obecnie w orzecznictwie sądowym. Dostęp do szczególnie ważnych informacji pozwala na kwalifikację kręgu pracowników mogących być objętymi zakazem. Zachowanie poufności tych informacji stanowi natomiast cel (motyw) zawartej umowy, którego ustanie powoduje wygaśnięcie zakazu konkurencji (art. 101<sup>2</sup> § 2 k.p.). Wskazany motyw stanowi więc element treści omawianej czynności przysparzającej, weryfikowany z punktu widzenia subiektywnej oceny pracodawcy.

Zagwarantowanie poufności nie jest jednak jedynym skutkiem zawartej umowy. Umowa o zakazie konkurencji zobowiązuje byłego pracownika od powstrzymania się od działalności konkurencyjnej określonej w treści tej umowy. Jest to więc skutek dalej idący niż tylko zabezpieczenie przed niepożądanym rozpowszechnieniem szczególnie ważnych dla pracodawcy informacji. Podając za M. Lewandowicz-Machnikowską, przyczyną uzasadniającą zakaz konkurencji jest ochrona interesów pracodawcy, polegająca nie tyle na ochronie samej tajemnicy przed jej bezpośrednim ujawnieniem, ale na uniemożliwieniu byłemu pracownikowi wykorzystania posiadanej informacji w jego własnej działalności gospodarczej, konkurencyjnej dla pracodawcy lub w pracy na rzecz podmiotu konkurencyjnego. Pracownik, który nawet nie ujawnia informacji stanowiących tajemnicę pracodawcy, może w swojej działalności zawodowej korzystać z niej w inny sposób, na przykład podejmując trafne decyzje gospodarcze. Celem regulacji jest więc nie tylko ochrona samej tajemnicy przed jej ujawnieniem (służą temu przecież inne instytucje), ale raczej praktyczne uniemożliwienie posługiwania się taką wiedzą nawet wtedy, gdy nie prowadzi to wprost do ujawnienia tajemnicy pracodawcy, ale może osłabiać jego pozycję w stosunku do konkurentów<sup>22</sup>.

## 6. Ocena stanowiska Sądu Najwyższego

Prawidłowe zastosowanie normy art. 101<sup>2</sup> k.p. w związku z przepisami ustawy o radcach prawnych wymaga od sądu, jak i innych podmiotów

22 M. Lewandowicz-Machnikowska, *Klauzula...*, *op. cit.*, s. 187.

stosujących prawo dokonania precyzyjnych ustaleń faktycznych. Zakres informacji jakimi dysponuje radca prawny pozostający w zatrudnieniu wielokrotnie nie pokrywa się wyłącznie z tajemnicą zawodową. Charakter przypisanych obowiązków oraz umiejscowienie w strukturze organizacyjnej podmiotu zatrudniającego wpływają na poszerzenie dostępu do określonych danych, które w świetle subiektywnej oceny pracodawcy można ocenić jako szczególnie ważne, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę. W interesie podmiotu zatrudniającego pozostaje więc nie tylko wymuszenie na byłym pracowniku zachowania poufności, ale także zabezpieczenie swojego interesu majątkowego<sup>23</sup>. Motywem jakim kieruje się pracodawca zawierając omawianą umowę jest więc nie tylko zapewnienie tajności pewnych informacji, ale także zabezpieczenie przed ewentualnie powstałymi w przyszłości szkodami. O podleganiu danej informacji pod tajemnicę zawodową nie decyduje wola stron (wola pracodawcy), lecz ich związek ze świadczeniem usług pomocy prawnej. Tym samym w interesie pracodawcy pozostaje zawarcie umowy obejmującej szerszy zakres informacji, niż tylko te chronione tajemnicą zawodową. Ponadto zakaz konkurencji nie może być ujmowany jedynie jako umowne zapewnienie poufności informacji, lecz jako środek zabezpieczający pracodawcę przed podejmowaniem przez pracownika działalności konkurencyjnej.

Przyjmując, że umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy z radcą prawnym jest umową kauzalną, której to *causa* wyrażona jest w treści tejże czynności prawnej, a tym samym powinna być ona uznawana za ważną, warto pochylić się nad innymi argumentami mogącymi świadczyć jednak o jej wadliwości. Sformułować można dwa zasadnicze pytania.

Czy przyznanie radcy prawnemu przysporzenia w postaci odszkodowania za zachowanie zasadniczo tożsame z treścią obowiązku zawodowego (tj. zachowania tajemnicy zawodowej) nie jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego? Tezę o występowaniu takiej sprzeczności

---

<sup>23</sup> W tym drugim aspekcie warto także upatrywać celowość zawieranych umów o zakazie konkurencji. Nie ulega wątpliwości, w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, że tego typu umowa może zawierać kary umowne, ułatwiające dochodzenie ewentualnego odszkodowania za podjęcie działalności konkurencyjnej względem byłego pracodawcy.

wyraził wcześniej Sąd Najwyższy w wyroku z 19 czerwca 2015 r., IV CSK 590/14, Lex nr 1797961, oceniając zgodność z prawem klauzuli o zakazie konkurencji i lojalności po ustaniu umowy o obsługę prawną. Sąd Najwyższy w powołanym wyroku przedstawił pogląd, zgodnie z którym w kulturze prawnej naszego społeczeństwa, gwarancyjny – przede wszystkim w interesie klienta – charakter ustawowego obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, obejmującego także zakaz skorzystania z uzyskanych informacji przez radcę prawnego w interesie osoby trzeciej, sprzeciwia się jednoznacznie możliwości uczynienia radcy prawnego beneficjentem zaciągniętego przez niego zobowiązania zbieżnego z tym ustawowym obowiązkiem wskutek zastrzeżenia „odszkodowania” za czas trwania tego zobowiązania. Uzyskanie przez radcę prawnego korzyści majątkowej z tego tytułu nie daje się pogodzić z poczuciem słuszności. Przenosząc powyższy pogląd na grunt umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy można zaryzykować stwierdzenie, że tego typu kontrakt powinien być oceniony także jako sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, a tym samym, zgodnie z art. 58 § 2 k.c. nieważny. Wskazana teza budzi jednak jedno podstawowe zastrzeżenie. Umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy nie zmierza tylko do obarczenia byłego pracownika obowiązkiem poufności szczególnie ważnych informacji, lecz do zobowiązania go do powstrzymania się od ściśle określonej działalności konkurencyjnej. Odszkodowanie mu należne stanowi więc nie tyle benefit za zachowanie tajemnicy, lecz jest rekompensatą za rezygnację z ustalonej aktywności zawodowej (np. świadczenia usług prawnych na rzecz podmiotów z danej branży).

Tu jednak postawić należy drugie pytanie. Czy nałożenie na radcę prawnego obowiązku powstrzymania się od świadczenia pomocy prawnej na rzecz podmiotów z danej branży gospodarki stanowi istotny element wykonywania zawodu zaufania publicznego? Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o radcach prawnych, radca może odmówić udzielenia pomocy prawnej tylko z ważnych powodów. Szczególnym powodem może być m.in. sytuacja, gdy wykonywanie czynności zawodowych naruszałoby tajemnicę zawodową lub stwarzało znaczne zagrożenie jej naruszenia, ograniczenia jego niezależności, albo gdy posiadana przez niego wiedza o sprawach innego klienta lub osób, na rzecz których uprzednio wykonywał czynności zawodowe, dawałaby klientowi nieuzasadnioną

przewagę (art. 26 Kodeksu Etyki). Powstrzymanie się do świadczenia pomocy prawnej, w której istniałoby znaczne zagrożenie naruszenia tajemnicy zawodowej lub dawałaby nowemu klientowi nieuzasadnioną przewagę jest więc także obowiązkiem etycznym. Mimo że Kodeks Etyki nie odwołuje się w tym zakresie do pojęcia konkurencji, to jednak opisana wyżej norma jest zbliżona do rozumienia działalności konkurencyjnej, w szczególności *in fine* przez odniesienie się do przewagi nowego klienta. Powyższe normy sprowadzają się do ograniczenia świadczenia pomocy prawnej, tj. realizacji zawodu radcy prawnego. Nie oznacza to jednak, że radca prawny może czynić użytek z informacji objętych tajemnicą poza sferą zawodową. Jednoznacznie wskazuje na to przepis art. 25 Kodeksu Etyki stanowiąc, że radca prawny nie może zajmować się sprawami ani w jakikolwiek sposób uczestniczyć w czynnościach, które m.in. groziłyby naruszeniem tajemnicy zawodowej. Tym samym ochrona tajemnicy zawodowej obejmuje także sferę prywatnej aktywności radcy, a także aktywności profesjonalnej acz pozazawodowej. W takim ujęciu zasad etycznych wiążących radcę prawnego niezależnie od formy świadczenia pomocy prawnej, aktualny pozostaje pogląd wyrażony powyżej. Wątpliwe z punktu widzenia zasad współżycia społecznego byłoby wynagradzanie radcy prawnego (należne z tytułu klauzuli konkurencyjnej odszkodowanie) za przestrzeganie obowiązków właściwych należytemu, sumiennemu wykonywaniu zawodu zaufania publicznego.

Powyższa teza zachowuje swoją aktualność w przypadku wykazania, że pracownik – radca prawny miał dostęp do szczególnie ważnych informacji pokrywających się z tajemnicą zawodową, że jego podstawowym obowiązkiem było świadczenie pomocy prawnej na rzecz pracodawcy i w związku z tym obowiązkiem dysponował pewnymi danymi. Jednakże, jak słusznie zwrócił uwagę Sąd Najwyższy, w rozstrzyganej przez sąd meriti sprawie kwestia zakresu obowiązków radcy prawnego nie została dostatecznie wyjaśniona. Jak wyżej zaznaczono, w przypadku prawników wewnętrznych rozgraniczenie między informacjami, jakie radca uzyskał w związku z udzieleniem pomocy prawnej, a tymi uzyskanymi przy okazji świadczenia pomocy prawnej a nie związanymi z tym bezpośrednio może być utrudnione. Pracodawca, w subiektywnym odczuciu celowości ochrony własnych interesów, będzie poszukiwał ochrony wszelkich szczególnie ważnych informacji uzyskanych przez radcę, który



prócz świadczenia pomocy prawnej mógłby w strukturze organizacyjnej pracodawcy świadczyć także inne czynności (choćby kierownicze, czy związane z wykonywaniem innej profesji). Ta swoista wieloaspektowość elementów treści stosunku pracy radcy prawnego dawałaby możliwość, w warunkach konkretnej sprawy, objęcia radcy prawnego zakazem konkurencji po ustaniu stosunku pracy. Wymaga to jednak od pracodawcy precyzyjnego określenia przedmiotu zakazu związanego z uprzednim dostępem do informacji, niepokrywających się z zakresem tajemnicy zawodowej radcy prawnego. W świetle powyższego Sąd Najwyższy trafnie odstąpił od ostatecznej oceny ważności umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy, do czasu jednoznacznego ustalenia zakresu obowiązków pracowniczych realizowanych przez powódkę – radcę prawnego, a zarazem dyrektora Działu Prawnego spółki.

## 7. Podsumowanie

Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego należy uznać za trafne, choć przyjęta przez Sąd argumentacja budzi uzasadnione wątpliwości. Nie zmienia to jednak istoty orzeczenia, w którym zaakcentowano związanie radcy prawnego tajemnicą zawodową – nawet, gdy pozostaje on w stosunku pracy, a także nadano jej charakter nadrzędny nad klauzulami umownymi (w tym klauzulą konkurencyjną). Sąd Najwyższy słusznie zaakcentował wielość obowiązków realizowanych przez radcę prawnego, pozostającego w stosunku pracy i uzależnił dopuszczalność zawieranych umów o zakazie konkurencji od zakresu informacji, jakimi dysponował radca. Nie wszystkie informacje uzyskane przez radcę prawnego w trakcie zatrudnienia pozostają w związku ze świadczeniem pomocy prawnej, a tym samym wchodzą w zakres tajemnicy zawodowej. Proponowane w przedstawionym opracowaniu uzasadnienie rozstrzygnięcia akcentuje jednak pominiętą przez sąd kasacyjny sferę aksjologicznego uzasadnienia uzyskania przez radcę korzyści z tytułu przestrzegania tajemnicy zawodowej. Z tej perspektywy klauzula konkurencyjna może budzić wątpliwości co do jej zgodności z zasadami współżycia społecznego i istotą zawodu zaufania publicznego, realizowanego przez radcę prawnego.

## Bibliografia

- Bujko W., Ciupa S., Klatka Z., Kwiatkowska-Falęcka E., Pawełczyk M., Pietrzykowski T., Stecyk T., Stoga K., Szubielska D., *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, Bereza A. (red.), Warszawa 2015.
- Czachórski W., *Czynności prawnej przyczynowe i oderwane w polskim prawie cywilnym*, Warszawa 1952.
- Jaroszyński T., Sękowska A., Skuczyński P., *Kodeks etyki radcy prawnego. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Klatka Z., *Wykonywanie zawodu radcy prawnego i adwokata*, Warszawa 2004.
- Kosuniak J., *Dlaczego powinniśmy pamiętać o sprawie Akzo Nobel*, „Radca Prawny” 2011, nr 7–8.
- Masternak Z., *Obowiązek pracowniczej staranności*, Warszawa 1977.
- Prusinowski P., *Zakaz konkurencji w prawie pracy*, Warszawa 2014.
- Radwański Z., *Rodzaje czynności prawnych*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 2: *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2002.
- Lewandowicz-Machnikowska M., *Klauzula konkurencyjna w Kodeksie pracy*, Kraków 2004.
- Stencel J., *Zakaz konkurencji w prawie pracy*, Warszawa 2001.
- Szydło M., *Komentarz do art. 17*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I: Komentarz do art. 1–86*, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016.



Grażyna J. Leśniak<sup>1</sup>

# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

## ABSTRACT

### Judicial decisions of the Constitutional Tribunal

The Constitutional Tribunal has held that lawmakers have failed to properly balance protection of the creditor and debtor's rights in the event of securing liabilities by encumbering real property with a compulsory mortgage. The Tribunal has also decided that differentiating between the protection afforded to property rights of non-contractual users of agricultural real property acting in bad faith is useful in achieving the objective of reducing the number of so-called wild tenancies on lands belonging to the State Treasury, and offsetting the losses incurred by the State Treasury due to such practices. The objective itself fully accords with the Constitution. In addition, the Tribunal found that imposing two different sanctions (temporary seizure of a driving licence and a fine) as part of two different proceedings (criminal and administrative) for the same act

---

<sup>1</sup> Grażyna J. Leśniak: dziennikarka m.in. „Rzeczpospolitej” (w latach 2000–2011), specjalizująca się w podatkach, kontroli skarbowej i postępowaniach podatkowych. Oprócz studiów dziennikarskich ukończyła studia podyplomowe w zakresie prawa autorskiego, prasowego i wydawniczego na UJ. Obecnie pracuje w Zespole Prasy i Informacji Biura Trybunału Konstytucyjnego.

(i.e. exceeding the speed limit in a populated area by more than 50 km/h) does not violate the principle of *ne bis in idem*. Furthermore, according to the Tribunal the constitutional guarantees of the right to education do not preclude the existence of mechanisms designed to grade trainee lawyers. The guarantees require grading that takes into account the individual performance of the trainees and their abilities useful in pursuing the profession of advocates. Lastly, upon considering the rules for the return of real property in a case concerning the so-called Warsaw Decree, the Tribunal held that the challenged provisions of the Act on Management of Immovable Property do not violate the Constitution.

**Keywords:** creditor, debtor, securing liabilities, encumbering real property, compulsory mortgage, proceedings to secure claims, protection of a creditor's property rights, securing a claim, management of the State Treasury's agricultural real property, principles for calculating payment for non-contractual use of real property, rules for driving licence seizure, administrative sanction, collection of biological material, genetic testing, the accused, evidence, sample of biological material, DNA analysis, right to education, bar training for advocates, failing grade on an annual exam, freedom to practice a profession, Warsaw Decree, return of real property, landowner, the right of perpetual usufruct

**Słowa kluczowe:** Wierzyciel, dłużnik, ustanowienie zabezpieczenia, obciążenie nieruchomości, hipoteka przymusowa, postępowanie zabezpieczające, ochrona praw majątkowych wierzyciela, zabezpieczenie roszczenia, gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, zasady naliczania wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości, zasady zatrzymania prawa jazdy, sankcja administracyjna, pobieranie materiału biologicznego, badania genetyczne, oskarżony, dowód, próbka materiału, analiza DNA, prawo do nauki, aplikacja adwokacka, negatywna ocena z kolokwium rocznego, wolność wykonywania zawodu, dekret warszawski, zwrot nieruchomości, właściciel gruntu, prawo użytkowania wieczystego

## Postępowanie cywilne

Ustawodawca w nieprawidłowy sposób wyważył ochronę praw wierzyciela i dłużnika w sytuacji ustanowienia zabezpieczenia przez obciążenie nieruchomości hipoteką przymusową – uznał Trybunał Konstytucyjny po rozpoznaniu w dniu 25 października 2016 r. skargi konstytucyjnej K. K. dotyczącej zasad zabezpieczenia roszczeń.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

I. Art. 754<sup>1</sup> § 1 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim odnosi się do zabezpieczenia przez obciążenie nieruchomości obowiązanej hipoteką przymusową:

- a) jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji wywodzoną z art. 2 Konstytucji,
- b) jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

II. Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Odnosząc się do kwestii zgodności zaskarżonego przepisu z zasadą poprawnej legislacji, Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że zaskarżony przepis jest różnie interpretowany w doktrynie prawa procesowego cywilnego oraz orzecznictwie sądowym. Trybunał wziął również pod uwagę doniosłość uchwały Sądu Najwyższego z 18 października 2013 r. (III CZP 64/13) dla kształtowania sytuacji prawnej osób, których wierzytelności zostały zabezpieczone hipoteką przymusową. Niemniej jednak twierdzenie, że dalsze czynności egzekucyjne wierzyciela zapobiegają upadkowi zabezpieczenia, choć uzasadnione względami funkcjonalnymi, nie znajdowało potwierdzenia w wykładni literalnej przepisów Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) oraz w dotychczasowym orzecznictwie sądów powszechnych. Zaskarżony przepis wraz z innymi przepisami k.p.c. pozwalał zrekonstruować adresata normy, jej treść oraz procedurę, w ramach której jest ona realizowana. Trybunał uznał, że art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. jest precyzyjny i komunikatywny w stopniu nienaruszającym zasady poprawnej legislacji. Odrębną kwestią było to, czy owe precyzyjne i komunikatywne rozwiązanie prawne nie stanowi nadmiernego ograniczenia konstytucyjnych praw podmiotowych.

Jak zaznaczył sędzia TK Stanisław Rymar, sprawozdawca w tej sprawie, odnosząc się natomiast do zarzutu nieproporcjonalności ograniczenia prawa własności Trybunał stwierdził, że wprowadzając termin, po upływie którego – ustanowiona w postępowaniu zabezpieczającym – hipoteka przymusowa wygasa z mocy ustawy, prawodawca ograniczył realizację prawa majątkowego wierzyciela, na którego wniosek

ustanowiono zabezpieczenie. Istotą analizowanego zagadnienia nie była ani sama długość terminu (tj. miesiąc liczony od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie), ani skutek jego upływu (tj. upadek zabezpieczenia *ex lege*). Problem konstytucyjny sprowadzał się bowiem do pytania, czy uniezależnienie biegu terminu od dalszych czynności wierzyciela stanowi nieproporcjonalną ingerencję w jego prawa majątkowe, zabezpieczone hipoteką przymusową obciążającą nieruchomości dłużnika. Zważywszy, że konstytucyjna ochrona prawa majątkowego obejmuje także zagwarantowanie możliwości jego efektywnej realizacji uzasadnione było pytanie, czy zaskarżony przepis nie stanowi nieproporcjonalnego ograniczenia praw majątkowych wierzyciela.

Trybunał Konstytucyjny dokonał kolejno oceny: przydatności, niezbędności oraz proporcjonalności w wąskim znaczeniu art. 754<sup>1</sup> § 1 Kodeksu postępowania cywilnego uwzględniając, że ograniczenie praw majątkowych wierzyciela pozostaje w związku z ochroną prawa własności dłużnika, którego nieruchomość została obciążona hipoteką przymusową.

Oceniwszy przydatność zaskarżonego rozwiązania Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wprowadzenie miesięcznego terminu, po którym upada zabezpieczenie przewidziane w art. 747 pkt 2 k.p.c., jest przydatne do ochrony praw dłużnika, odpowiada tymczasowemu charakterowi ochrony udzielanej w postępowaniu zabezpieczającym oraz znajduje aksjologiczne uzasadnienie w wartości, jaką jest stabilność obrotu i pewność w procesie sądowego stosowania prawa. Zaskarżony przepis, uniezależniając bieg terminu od dalszych czynności wierzyciela, nie skłania wierzycieli do realizacji swego prawa podmiotowego, a jedynie do składania wniosków o wydłużenie okresu, w którym dubluje się tytuł zabezpieczający i wykonawczy. W tym kontekście wygaśnięcie hipoteki przymusowej w związku z upadkiem zabezpieczenia po upływie, o którym mowa w art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c., stało na przeszkodzie osiągnięciu celu, o którym mowa w art. 730<sup>1</sup> § 2 k.p.c., a tym samym podważało zaufanie wierzycieli do ustanowionego zabezpieczenia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. nie jest niezbędny do ochrony prawa własności dłużnika, którego nieruchomość obciążono hipoteką przymusową. Do ochrony takiej niezbędny jest sam termin ustawowy, po upływie którego upada zabezpieczenie. Ochrona dłużnika polegać ma bowiem na skróceniu do minimum okresu

dublowania się tytułu zabezpieczającego i wykonawczego, z jednoczesnym umożliwieniem wierzycielowi zrealizowania celu postępowania zabezpieczającego. Konstytucyjnie uzasadniona ochrona dłużnika nie może natomiast polegać na tworzeniu takich mechanizmów, które pozbawiając środków prawnych wierzyciela umożliwiają dłużnikowi uniknięcie odpowiedzialności cywilnej. TK podkreśla, że chodzi tu o sytuację, w której roszczenie podlegające zabezpieczeniu hipoteką przymusową zostało uwzględnione przez sąd cywilny, a „przedłużony” czas trwania zabezpieczenia ma umożliwić wierzycielowi zrealizowanie treści prawomocnego orzeczenia albo przez wpis hipoteki przymusowej na podstawie tytułu wykonawczego albo przez dokonanie czynności egzekucyjnych. Trybunał Konstytucyjny ocenił, czy realizację wartości konstytucyjnych można osiągnąć z zastosowaniem mniej dolegliwych ograniczeń praw majątkowych niż wynikające z zaskarżonego przepisu. Za mniej dolegliwe dla wierzyciela, a zarazem niezwiększające nadmiernie ograniczeń nałożonych na dłużnika, Trybunał uznał rozwiązanie przewidujące, że w sprawach, w których udzielono zabezpieczenia przy zastosowaniu art. 747 pkt 2 k.p.c., zabezpieczenie upada, jeżeli uprawniony (wierzyciel) w terminie miesiąca od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, nie wniósł o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. w zakresie wskazanym w sentencji wyroku stanowi nadmierne ograniczenie praw majątkowych wierzyciela, któremu udzielono zabezpieczenia przez obciążenie nieruchomości dłużnika hipoteką przymusową. – Z perspektywy konstytucyjnej, o upadku z mocy prawa zabezpieczenia oraz wygaśnięciu hipoteki przymusowej chroniącej prawa majątkowe wierzyciela, można mówić w sytuacji, w której wystąpiła realna możliwość ochrony tych praw. Ustawowy mechanizm prowadzący de facto do tworzenia pozornej ochrony prawa majątkowego przez zabezpieczenie, które staje się od razu nieskuteczne, jest nie do przyjęcia i nie może być utrzymywany w systemie – stwierdził sędzia TK Stanisław Rymar. Jak podkreślił, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca w nieprawidłowy sposób wyważył ochronę praw wierzyciela i dłużnika w sytuacji ustanowienia zabezpieczenia przez obciążenie nieruchomości hipoteką przymusową.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wprowadzając termin, po upływie



którego – ustanowiona w postępowaniu zabezpieczającym – hipoteka przymusowa wygasa z mocy ustawy, prawodawca ograniczył prawo wierzyciela do sądu. – W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się bowiem, że elementem prawa do sądu jest gwarancja wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego w postępowaniu egzekucyjnym. Uniezależnienie zaś biegu terminu od dalszych czynności egzekucyjnych wierzyciela niweczy sens zabezpieczenia roszczeń hipoteką przymusową i podważa tym samym efektywność postępowania egzekucyjnego. Zaskarżony przepis niweczy celowość dalszych czynności egzekucyjnych – stwierdził sędzia sprawozdawca. Jak mówił przedstawiając ustne motywy orzeczenia, art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. skutkuje bezprzedmiotowością prowadzonej egzekucji, nawet jeżeli wierzyciel złoży w terminie miesiąca wniosek o wszczęcie egzekucji. Charakter i złożoność egzekucji z nieruchomości uniemożliwiają jej zakończenie przed upadkiem przedmiotowo istotnego zabezpieczenia (w terminie wskazanym w zaskarżonym przepisie). Zabezpieczenie roszczenia hipoteką przymusową na wypadek jego uwzględnienia przez sąd cywilny powinno skutkować – zgodnie z założeniami ustawodawcy – „przedłużoną” ochroną wierzyciela, tak aby mógł zrealizować treść prawomocnego orzeczenia nie tylko przez dokonanie czynności egzekucyjnych, ale również przez wpis hipoteki przymusowej na podstawie tytułu wykonawczego. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że bezwzględny charakter terminu, o którym mowa w zaskarżonym przepisie oraz brak instytucji procesowych, które umożliwiałyby aktywnie chroniącemu swe prawa wierzycielowi zapobiec upadkowi zabezpieczenia i utracie pierwszeństwa hipotecznego, podważały sens ochrony sądowej udzielanej w postępowaniu zabezpieczającym.

Przewodniczącym składu orzekającego był wiceprezes TK Stanisław Biernat, sprawozdawcą był sędzia TK Stanisław Rymar.

## Kodeks cywilny

Zróznicowanie ochrony praw majątkowych bezumownych użytkowników nieruchomości rolnych będących w złej wierze jest przydatne dla

założonego celu, jakim jest ograniczenie skali tzw. dzikich dzierżaw na gruntach należących do Skarbu Państwa oraz wyrównania strat poniesionych przez Skarb Państwa wskutek takiego proceduru. Sam cel jest w pełni konstytucyjnie legitymowany – stwierdził Trybunał Konstytucyjny.

18 października 2016 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Elblągu I Wydział Cywilny dotyczące gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, a dokładnie zasady naliczania wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości (sygn. P 123/15).

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 39b ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w zakresie, w jakim ma zastosowanie do posiadaczy nieruchomości w złej wierze, jest zgodny z art. 2, art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie. Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Sprawa rozpoznawana przez Trybunał Konstytucyjny została zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Okręgowego w Elblągu. Zaskarżony art. 39b ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa przyznaje Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa uprawnienie do żądania wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości rolnej w wysokości 5-krotności wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu. Sąd pytający miał wątpliwość, czy jest to zgodne z prawem do równego traktowania oraz z prawem do równej ochrony własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia, a także z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zdaniem sądu, przepis niezasadnie uprzywilejowuje Skarb Państwa w obrocie względem innych właścicieli.

Ze względu na okoliczności sprawy zawiesz przed pytającym sądem, Trybunał uznał za zasadne odniesienie się do konstytucyjności kwestionowanego przepisu w zakresie odnoszącym się wyłącznie do osób użytkujących nieruchomości Skarbu Państwa w złej wierze.

Trybunał Konstytucyjny nie podzielił jednak wątpliwości pytającego sądu. Uznał, że zakwestionowany przepis ma zastosowanie do podmiotów, które wykorzystują gospodarczo własność publiczną bez tytułu

prawnego, a także – jak było w sprawie leżącej u podstaw pytania prawnego – gdy są w złej wierze, gdyż odmawiają wydania nieruchomości na żądanie właściciela. Chodzi zatem w tej sytuacji o podmioty, które mają świadomość, że nie przysługuje im tytuł prawny do nieruchomości, a mimo to nie zwracają jej właścicielowi. TK odrzucił koncepcję, zgodnie z którą osoby naruszające prawo mogą w sposób racjonalny oczekiwać afirmowania przez państwo stanu naruszenia prawa.

Konstytucja zniosła uprzywilejowanie własności publicznej w obrocie gospodarczym, które było cechą charakterystyczną Konstytucji PRL. Nie wyklucza to jednak odmiennego określenia zasad ochrony własności publicznej. Własność publiczna ma bowiem inny charakter i przeznaczenie, w porównaniu do własności prywatnej. Nie służy jedynie indywidualnym interesom właściciela. Jest elementem dobra wspólnego, w rozumieniu art. 1 Konstytucji. Ma zatem służyć wszystkim, a przynoszone przez nią korzyści muszą być wykorzystane na cele publiczne. Podstawą prawną uzasadniającą odmienne unormowania zarządzania majątkiem Skarbu Państwa względem majątku prywatnego lub komunalnego jest art. 218 Konstytucji i art. 216 ust. 2 Konstytucji.

Jak podkreślił sprawozdawca, sędzia TK Marek Zubik, w ocenie Trybunału konsekwencją zróżnicowanego charakteru własności publicznej oraz prywatnej jest dopuszczalność – w granicach wynikających z istniejących odmienności – innego uregulowania przez ustawodawcę zasad zarządzania majątkiem Skarbu Państwa. Dotyczy to również określenia odmiennych zasad gospodarowania nieruchomościami rolnymi w porównaniu do rozwiązań ogólnych, mających zastosowanie do pozostałych uczestników obrotu gospodarczego. Zaskarżony przepis, jak tłumaczył przedstawiając ustne motywy orzeczenia, służy przede wszystkim zapobieganiu przywłaszczenia majątku publicznego i czerpania z tego tytułu korzyści kosztem całego społeczeństwa przez osoby indywidualne. Korzystanie z cudzej rzeczy bez tytułu prawnego w złej wierze jest nie tylko sprzeczne z obowiązującym prawem. Należy kwalifikować je także jako zachowanie naruszające zasady moralności publicznej. Wartość ta – w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji – jest przesłanką uzasadniającą ograniczanie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw.

Jak powiedział sędzia TK Marek Zubik, z dokumentacji dostępnej Trybunałowi Konstytucyjnemu wynikało, że problem bezumownego

korzystania z nieruchomości rolnych należących do Skarbu Państwa miał w Polsce charakter systemowy. Dotyczył w szczególności nieruchomości stanowiących własność państwową, które są bezprawnie zajmowane w celu uzyskania dopłat bezpośrednich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Po wprowadzeniu zakwestionowanego przepisu nastąpił istotny spadek bezumownego wykorzystywania gruntów rolnych. Dlatego też Trybunał Konstytucyjny uznał, że wprowadzone przez prawodawcę zróżnicowanie jest przydatne dla założonego celu, jakim jest ograniczenie skali tzw. dzikich dzierżaw na gruntach należących do Skarbu Państwa oraz wyrównania strat poniesionych przez Skarb Państwa wskutek takiego proceduru. Sam cel jest w pełni konstytucyjnie legitymowany.

W ocenie Trybunału zróżnicowanie ochrony praw majątkowych bezumownych użytkowników nieruchomości rolnych będących w złej wierze nie jest nadmierne. Przede wszystkim przepis – w kontrolowanym w niniejszej sprawie zakresie – ma zastosowanie do posiadaczy w złej wierze, a więc osób, które wiedzą o braku tytułu prawnego do nieruchomości Skarbu Państwa i świadomie naruszają uprawnienia właściciela. Przewidziane w zaskarżonym przepisie wynagrodzenie ma charakter ryczałtowy. Obejmuje nie tylko wynagrodzenie za korzystanie z nieruchomości, ale również równowartość utraconych przez Skarb Państwa pożytków naturalnych i cywilnych, które uzyskałby z danej nieruchomości, gdyby nie bezprawne zachowanie posiadacza w złej wierze. Wynagrodzenie należne na podstawie art. 39a ustawy może wprawdzie przewyższać kwotę, jaka byłaby należna na podstawie przepisów ogólnych Kodeksu cywilnego, jednak nie sposób twierdzić, aby była to kwota oczywiście niewspółmierna do uszczerbku doznanego przez Skarb Państwa. W praktyce korzyści związane z bezumownym użytkowaniem nieruchomości rolnych – zwłaszcza wynikające z możliwości pozyskiwania dopłat bezpośrednich – znacznie przewyższają ewentualne zobowiązania wobec Agencji. Dlatego Trybunał nie podzielił zarzutu nadmiernego ograniczenia przez zakwestionowany przepis wolności majątkowej bezumownego użytkownika.

Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił także zarzutu naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji. – W ocenie Trybunału zasada ochrony zaufania do państwa

i stanowionego przez nie prawa, której częścią jest nakaz odpowiedniego spoczynku ustawy, ma zastosowanie generalnie do tych osób, które działają w ramach obowiązującego prawa. Osoba popełniająca delikt nie może zasadnie oczekiwać zapewnienia jej czasu na dostosowanie się w stosunkach cywilnoprawnych do nowej sytuacji prawnej, zwłaszcza jeżeli określony czyn był ujemnie oceniany przez porządek prawny także przed wejściem w życie danej regulacji – podkreślił sędzia sprawozdawca. Według Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca – przewidując ponad miesięczną *vacatio legis* – zachował konstytucyjny standard dotyczący regulacji tego rodzaju stosunków. Był to okres wystarczający na dokonanie czynności faktycznych i złożenie stosownych oświadczeń woli, pozwalając bezumownym użytkownikom uniknięcie negatywnych dla nich skutków zaskarżonego przepisu.

Przewodniczącym składu orzekającego był sędzia TK Piotr Tuleja, sprawozdawcą był sędzia TK Marek Zubik.

## Postępowanie karne i administracyjne

Nakładanie w ramach dwóch różnych postępowań (karnego i administracyjnego) za ten sam czyn (tj. za przekroczenie prędkości dopuszczalnej o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym) dwóch różnych sankcji (czasowego zatrzymania prawa jazdy oraz grzywny) nie narusza zasady, że nie można orzekać dwa razy w tej samej sprawie. Niezgodne z Konstytucją są zaskarżone przepisy w zakresie, w jakim nie przewidują sytuacji usprawiedliwiających kierowanie pojazdem z przekroczeniem dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym wówczas, gdy zachodzi stan wyższej konieczności – uznał Trybunał Konstytucyjny, który 11 października 2016 r. rozpoznał połączone wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego dotyczące zasad zatrzymania prawa jazdy (sygn. K 24/15).

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 102 ust. 1 pkt 4 i ust. 1c ustawy z 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami w związku z art. 135 ust. 1 pkt 1a lit. a ustawy z 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym:

- a) w zakresie, w jakim przewiduje stosowanie wobec tej samej osoby, za ten sam czyn, sankcji administracyjnej w postaci zatrzymania prawa jazdy i odpowiedzialności prawnokarnej za wykroczenie, jest zgodny z art. 2 Konstytucji i art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego 22 listopada 1984 r. w Strasburgu i art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r.,
- b) w zakresie, w jakim nie przewiduje sytuacji usprawiedliwiających – ze względu na stan wyższej konieczności – kierowanie pojazdem z przekroczeniem dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym, jest niezgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie w zakresie dotyczącym wniosku Prokuratora Generalnego na skutek cofnięcia wniosku oraz w pozostałym zakresie. Orzeczenie zapadło większością głosów. Zdanie odrębne do wyroku zgłosiła sędzia TK Julia Przyłębska.

Wnioskodawcy zarzucili zakwestionowanym przepisom, że naruszają zasadę *ne bis in idem* zakazującą ponownego karania w tej samej sprawie, gdyż przewidują nakładanie w ramach dwóch różnych postępowań (karnego i administracyjnego) za ten sam czyn (przekroczenie prędkości dopuszczalnej o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym) dwóch różnych sankcji (czasowego zatrzymania prawa jazdy oraz grzywny).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednak, że zasada *ne bis in idem* nie została naruszona, gdyż zatrzymanie prawa jazdy w tym przypadku nie jest sankcją karną, lecz administracyjną. Jak bowiem tłumaczył sędzia sprawozdawca, wiceprezes TK Stanisław Biernat, przewidują ją przepisy prawa administracyjnego za naruszenie zakazu administracyjnego ograniczającego prędkość poruszania się pojazdem mechanicznym na obszarze zabudowanym. Zatrzymanie prawa jazdy realizuje przede wszystkim funkcję prewencyjną, ma działać odstrasżająco na kierowców, zniechęcając ich do nadmiernego przekraczania dozwolonej prędkości. Tego rodzaju działanie jest charakterystyczne dla sankcji administracyjnej, która nie jest odpłatą za popełniony czyn, lecz środkiem

służącym zapewnieniu realizacji wykonawczo-zarządzających zadań administracji. O karnym charakterze tej sankcji nie przesądza ani dolegliwość, która jest kategorią względną, zależną od sytuacji, w jakiej znajduje się dana osoba, ani jej podobieństwo do środka karnego w postaci czasowego zakazu prowadzenia pojazdów. Ta sama co do istoty sankcja może być bowiem stosowana w ramach różnych reżimów odpowiedzialności prawnej.

Drugi zarzut zgłoszony przez wnioskodawców dotyczył braku odpowiednich gwarancji procesowych w razie zatrzymania prawa jazdy decyzją starosty za przekroczenie dozwolonej prędkości ponad 50 km/h. Podnoszono, że nie ma prawnych możliwości uwzględnienia w ramach tak ukształtowanej procedury elementów o charakterze subiektywnym, takich jak stopień zawinienia, społeczna szkodliwość, okoliczności sprawy.

Zdaniem Trybunału, tego rodzaju okoliczności nie usprawiedliwiają znacznego przekraczania przez kierowcę dopuszczalnej prędkości na obszarze zabudowanym. Wnioskodawcy wskazali również na możliwość wystąpienia błędów przy pomiarze prędkości i tym samym ryzyko zatrzymania prawa jazdy w sytuacji, gdy prędkość w rzeczywistości nie została przekroczona.

TK stwierdził jednak, że tego rodzaju okoliczności powinny być podnoszone i uwzględnione w ramach postępowania administracyjnego. Zarówno na etapie wydawania decyzji przez starostę, jak i na etapie jej kontroli przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze (tj. SKO), a następnie przez sąd administracyjny może zostać podniesiony, zweryfikowany i ewentualnie uwzględniony zarzut błędnego pomiaru prędkości. Wykazanie błędnego pomiaru prędkości jest możliwe również w postępowaniu przed sądem karnym, czego skutkiem może być nawet uniewinnienie obwinionego od zarzucanego mu wykroczenia polegającego na przekroczeniu dozwolonej prędkości. To z kolei umożliwia wznowienie postępowania administracyjnego zakończonego ostateczną decyzją o zatrzymaniu prawa jazdy, bowiem ustalenie, że pomiar prędkości został błędnie dokonany jest nową okolicznością faktyczną istotną dla tej sprawy.

– Niezgodność z Konstytucją została orzeczona w niniejszej sprawie jedynie w zakresie, w jakim zaskarżona regulacja prawna nie przewiduje sytuacji usprawiedliwiających kierowanie pojazdem z przekroczeniem

dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym wówczas, gdy zachodzi stan wyższej konieczności – tłumaczył sędzia sprawozdawca.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że w tym zakresie kwestionowane przepisy są niezgodne z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Brakuje bowiem w ustawie wyraźnego wskazania, że prawo jazdy nie zostanie zatrzymane osobie prowadzącej pojazd na obszarze zabudowanym z przekroczeniem dozwolonej prędkości, jeśli działała ona w celu zapobieżenia czy ograniczenia bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego dobru chronionemu prawem, którego to niebezpieczeństwa nie można inaczej uniknąć, a dobro poświęcone w postaci bezpieczeństwa na drodze nie przedstawia wartości oczywiście większej niż dobro ratowane. – W prawie administracyjnym – podobnie jak ma to miejsce w prawie karnym i prawie wykroczeń – powinien być uwzględniany przypadek kolizji dóbr, wartości i interesów usprawiedliwiający niezastosowanie się przez jednostkę do nakazów i zakazów ustanowionych przepisami prawa, których naruszenie jest sankcjonowane przez prawo – podkreślił wiceprezes TK Stanisław Biernat.

Stan wyższej konieczności, o którym mowa nie może być jednak rozumiany szeroko ani utożsamiany ze „szczególnie uzasadnionymi przypadkami”.

Zatrzymanie prawa jazdy za przekroczenie na obszarze zabudowanym prędkości dopuszczalnej o więcej niż 50 km/h służy poprawie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a tym samym zwiększeniu ochrony życia i zdrowia uczestników tego ruchu. To oznacza, że powołanie się na stan wyższej konieczności uzasadniająco odstępianie od zatrzymania prawa jazdy osobie, która nadmiernie przekroczyła prędkość, powinno być zastrzeżone przez ustawodawcę tylko dla takiej sytuacji, gdy owo przekroczenie prędkości usprawiedliwione jest potrzebą ratowania życia i zdrowia. Niebezpieczeństwo grożące życiu i zdrowiu osoby kierującej pojazdem, osoby przewożonej lub jakiegokolwiek innej osoby musi mieć przy tym charakter bezpośredni i aktualny, a zatem musi realnie istnieć w czasie jazdy z nadmierną prędkością. Organ stosujący sankcję administracyjną w postaci zatrzymania prawa jazdy, jak również organ kontrolujący zasadność podjęcia tej decyzji, powinny mieć prawną możliwość rozważenia wszystkich okoliczności składających się na sytuację



stanu wyższej konieczności i w razie stwierdzenia ich wystąpienia – możliwość odstąpienia od wymierzenia sankcji z jednoczesnym przytoczeniem powodów wydania decyzji takiej treści w uzasadnieniu decyzji. Przewodniczącą składu orzekającego była sędzia TK Julia Przyłębska, sprawozdawcą był wiceprezes TK Stanisław Biernat.

## Postępowanie karne

Nieodzowność pobrania wymazu ze słuzówki policzków zachodzi wówczas, gdy dowód ten jest warunkiem koniecznym wykrycia lub identyfikacji sprawcy i pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej lub uniknięcia pociągnięcia do tej odpowiedzialności osoby niewinnej. W taki sposób należy interpretować art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. – stwierdził Trybunał Konstytucyjny.

11 października 2016 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał skargę konstytucyjną M. H. dotyczącą zasad pobierania od oskarżonego materiału biologicznego do badań genetycznych (sygn. SK 28/15). Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 74 § 2 pkt 3 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego jest zgodny z art. 41 ust. 1, art. 47 i art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie. Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Problem konstytucyjny sprowadzał się do odpowiedzi na pytanie, czy nałożony na oskarżonego w art. 74 § 2 pkt 3 Kodeksu postępowania karnego (dalej – k.p.k.) obowiązek poddania się pobraniu przez funkcjonariusza policji wymazu ze słuzówki policzków, jeżeli jest to nieodzowne i nie zachodzi obawa, że zagrażałoby zdrowiu oskarżonego lub innych osób, stanowi proporcjonalne ograniczenie nietykalności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji), prawa do ochrony życia prywatnego (art. 47 Konstytucji) i autonomii informacyjnej (art. 51 ust. 2 Konstytucji).

– Trybunał Konstytucyjny uznał, że czynność pobrania wymazu ze słuzówki policzków stanowi ingerencję w nietykalność osobistą, której istota wiąże się m.in. z nienaruszalnością integralności cielesnej. Ze względu na ilość i charakter informacji zawartych w próbce materiału

biologicznego, m.in. w postaci kodu genetycznego człowieka, który zawiera istotne dane np. na temat stanu zdrowia, uzyskanie materiału biologicznego stanowi również ingerencję w sferę prywatności człowieka – wyjaśniła sprawozdawca, sędzia TK Sławomira Wronkowska – Jaśkiewicz przedstawiając ustne motywacje orzeczenia. Ponadto, jak podkreśliła, Trybunał stwierdził, że skoro treścią autonomii informacyjnej, chronionej na podstawie art. 51 ust. 2 Konstytucji, jest m.in. prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących siebie i pozostawienie każdemu swobody określenia sfery dostępności dla innych wiedzy o sobie, to obowiązek przekazania próbek materiału biologicznego, zawierających istotne i bardzo osobiste informacje, w tym kod genetyczny człowieka, stanowi wkroczenie w tak rozumianą sferę autonomii informacyjnej.

Trybunał przypomniał, że zarówno nietykalność osobista, jak i prawo do ochrony życia prywatnego i autonomii informacyjnej nie mają charakteru absolutnego i mogą podlegać ograniczeniom, na zasadach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także art. 41 ust. 1 zdaniu drugim i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

W opinii Trybunału Konstytucyjnego, art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. wskazuje zarówno sposób ograniczenia praw i wolności jednostki (poddanie się pobraniu wymazu ze śluzówki policzków), jak i przesłanki ograniczenia (przesłanka pozytywna w postaci nieodzowności wykonania czynności oraz przesłanka negatywna w postaci obawy, że zagrażałoby to zdrowiu oskarżonego lub innych osób). Wykładnia językowa, systemowa i funkcjonalna art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. prowadzi z kolei do wniosku, że nieodzowność pobrania wymazu ze śluzówki policzków zachodzi wówczas, gdy dowód ten jest warunkiem koniecznym wykrycia lub identyfikacji sprawcy i pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej lub uniknięcia pociągnięcia do tej odpowiedzialności osoby niewinnej. I w taki sposób, w ocenie Trybunału, należy interpretować art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k.

– Funkcją art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. jest realizacja jednego z podstawowych celów postępowania karnego, jakim jest wykrycie sprawcy przestępstwa i pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, a także wykluczenie poniesienia tej odpowiedzialności przez osobę niewinną, a zatem ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepis ten pośrednio służy również ochronie praw

i wolności innych osób, w szczególności pokrzywdzonych przestępstwami – stwierdziła sędzia TK Sławomira Wronkowska – Jaskiewicz. Jak podkreśliła, w ocenie Trybunału, regulacja zawarta w art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. spełnia kryterium przydatności z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Pobieranie materiału biologicznego i analiza DNA jest uznaną na świecie metodą dowodową w postępowaniu karnym, która ma bardzo silną moc dowodową, gdyż wynik analizy DNA pozwala z bardzo dużym prawdopodobieństwem ustalić, czy określona próbka materiału biologicznego nie pochodzi od konkretnej osoby lub czy dwie próbki mają to samo źródło. Zdaniem Trybunału, regulacja zawarta w art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. spełnia również warunek niezbędności. Ze względu na moc dowodową analizy DNA, w szczególności jako metody identyfikacyjnej, pobranie wymazu ze śluzówki policzków – w określonych stanach faktycznych – może okazać się jedynym sposobem na połączenie osoby sprawcy z miejscem zdarzenia, a tym samym pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej i realizację celów postępowania karnego, wynikających z art. 2 k.p.k.

– Efekty art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez ten przepis na obywatela – stwierdziła sędzia sprawozdawca.

Sposób pobrania materiału biologicznego polegający na dokonaniu wymazu ze śluzówki policzków ingeruje w nietykalność osobistą oskarżonego w sposób minimalny. Czynność ta jest dokonywana przez funkcjonariusza policji przeszkolonego w tym zakresie, a w szczególności uzasadnionych wypadkach przez uprawnionego pracownika służby zdrowia albo instytucji naukowej lub specjalistycznej powołanej do przeprowadzenia badań genetycznych. Jednocześnie art. 74 § 2 pkt 3 k.p.k. formułuje przesłankę negatywną wykonania powyższej czynności, jaką jest m.in. obawa, że zagrażałoby to zdrowiu oskarżonego, co stanowi odpowiednie zabezpieczenie przed nieproporcjonalnym wkroczeniem w sferę integralności osobistej jednostki. Zbiór danych zawierający informacje o wynikach analizy DNA, w tym gromadzone w ramach niego próbki w postaci wymazów ze śluzówki policzków, podlega ochronie wynikającej z przepisów o ochronie danych osobowych, zaś informacje dotyczące kodu genetycznego, uzyskiwane, gromadzone, sprawdzane oraz przetwarzane przez policję, mogą obejmować wyłącznie informacje o niekodującej części DNA.

Przewodniczącym składu orzekającego był sędzia TK Leon Kieres, sprawozdawcą była sędzia TK Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz.

## Prawo o adwokaturze

Konstytucyjne gwarancje prawa do nauki nie wykluczają istnienia mechanizmów oceny aplikantów. Nakazują przeprowadzanie ocen z uwzględnieniem indywidualnych osiągnięć aplikantów i ich zdolności przydatnych do wykonywania zawodu adwokata – uznał Trybunał Konstytucyjny.

27 września 2016 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał skargę konstytucyjną P. T. dotyczącą jednego z przepisów ustawy – Prawo o adwokaturze, przyznającego okręgowej radzie adwokackiej uprawnienie do skreślenia aplikanta z listy aplikantów adwokackich w okresie pierwszych dwóch lat aplikacji w przypadku stwierdzenia jego nieprzydatności do wykonywania zawodu adwokata (sygn. SK 11/14).

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 79 ust. 2 ustawy z 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze jest zgodny z art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji. Ponadto Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Na podstawie art. 72 ust. 1 pkt 6 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał poinformował, że orzeczenie zapadło jednomyślnie.

Skarga konstytucyjna dotyczyła aplikanta adwokackiego, który w trakcie pierwszego roku aplikacji dwukrotnie – w terminie zasadniczym i poprawkowym – uzyskał negatywną ocenę z kolokwium rocznego. W wyniku tego okręgowa rada adwokacka zdecydowała o skreśleniu go z listy aplikantów adwokackich z uwagi na nieprzydatność do wykonywania zawodu adwokata.

Zdaniem skarżącego, skreślanie z listy aplikantów wyłącznie na podstawie negatywnego wyniku kolokwium rocznego stanowi nieproporcjonalne ograniczenie wolności wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji) oraz wolności nauki (art. 70 ust. 1 Konstytucji). Zarzucał również, że sformułowanie „nieprzydatny do wykonywania zawodu adwokata” jest nieprecyzyjne i narusza przez to zasadę określoności i zrozumiałości przepisów prawnych.

Trybunał Konstytucyjny nie podzielił argumentacji skarżącego.

Jak tłumaczył sędzia TK Marek Zubik, który był sprawozdawcą w tej sprawie, specyfika wykonywania zawodu zaufania publicznego wiąże się z ochroną dóbr o szczególnym charakterze (np. życia, zdrowia, wolności, godności, dobrego imienia). Aplikacja adwokacka jest ostatnim etapem przygotowania do wykonywania tego rodzaju zawodu przed rozpoczęciem jego samodzielnego wykonywania. Jest to okres mający umożliwić uzyskanie specjalistycznej wiedzy, ale także zdobycie umiejętności praktycznych oraz rozwinięcie cech osobistych pozwalających na wykonywanie zawodu adwokata zgodnie z zasadami etyki zawodowej.

Według Trybunału, organy samorządu adwokackiego są zobowiązane do takiego ukształtowania zasad odbywania aplikacji, aby stworzyć warunki właściwego przygotowania zawodowego. Musi się z tym wiązać ocena predyspozycji aplikantów oraz eliminowanie z tego grona osób, które nie będą w stanie podolać wymaganiom stawianym adwokatom. Selektywny charakter aplikacji powinien uwzględniać kryterium należytego wykonywania zawodu. Nie każdy bowiem zamierzający wykonywać zawód adwokata musi ostatecznie osiągnąć ten cel. Konstytucyjne gwarancje prawa do nauki (art. 70 ust. 1 Konstytucji) odnoszą się do warunków przystąpienia do aplikacji oraz jej odbywania. Muszą opierać się m.in. na zasadach, które nie będą arbitralne czy dyskryminujące, ale umożliwią zdobywanie uprawnień stosownie do umiejętności i osobistych predyspozycji. Gwarancje te nie wykluczają wszakże istnienia mechanizmów oceny aplikantów. Nakazują przeprowadzanie ocen z uwzględnieniem indywidualnych osiągnięć aplikantów i ich zdolności przydatnych do wykonywania zawodu adwokata.

– Uprawnienie do usuwania z listy aplikantów osób, które nie mają odpowiedniego poziomu wiedzy i praktycznych umiejętności jej wykorzystania oraz nie przestrzegają wartości etycznych jest konieczne do tego, aby adwokatami stawały się osoby dające rękojmię należytego wykonywania tego zawodu – zaznaczył sędzia sprawozdawca. Jak tłumaczył dalej sędzia TK Marek Zubik przedstawiając ustne motywy orzeczenia, możliwość dokonywania selekcji aplikantów jest przydatna do tego, aby już na etapie kształcenia wykluczać z tego grona osoby, które nie są w stanie sprostać wysokim wymaganiom stawianym adwokatom. Jednocześnie skreślenie z listy aplikantów nie skutkuje przy tym

całkowitym zamknięciem możliwości kształcenia i doskonalenia umiejętności niezbędnych do wykonywania innego kwalifikowanego zawodu prawnika, w tym także jednego z zawodów zaufania publicznego (np. radcy prawnego czy notariusza).

Trybunał stwierdził, że badany przepis Prawa o adwokaturze nie wykazuje ponadprzeciętnych rozbieżności w zakresie jego sądowego stosowania. Nie był również przedmiotem uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego wyjaśniającej jego treść. Nie było zatem podstaw do stwierdzenia, że jest to przepis niejasny w stopniu uzasadniającym potrzebę uznania jego niekonstytucyjności.

Przewodniczącym składu orzekającego był prezes TK Andrzej Rzepliński, sprawozdawcą był sędzia TK Marek Zubik.

## Reprywatyzacja

Kwestionowane przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie naruszają Konstytucji – stwierdził Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie publicznie ogłaszając wyrok w dniu 27 lipca 2016 r., po rozpoznaniu – z udziałem wnioskodawcy – na rozprawie 19 lipca 2016 r., wniosku Prezydenta RP dotyczącego dekretu warszawskiego, a dokładnie – zasad zwrotu nieruchomości (sygn. Kp 3/15).

W wyroku z 19 lipca 2016 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

- 1) art. 1 pkt 3 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, w części dotyczącej dodawanego do ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami art. 214a, w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy:
  - a) jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 2 Konstytucji,
  - b) nie jest niezgodny z art. 21 ust. 2 Konstytucji.
- 2) art. 1 pkt 3 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, w części dotyczącej dodawanego do ustawy z 21 sierpnia

1997 r. o gospodarce nieruchomościami art. 214b, w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

Zdania odrębne do wyroku zgłosili sędziowie TK: Zbigniew Jędrzejewski, Julia Przyłębska i Piotr Pszczółkowski.

Kwestionowane przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.) odnoszą się bezpośrednio do zasad stosowania art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (dalej: dekret). Choć treść przepisów dekretu od czasu uchwalenia nie uległa zmianie, to przy ustalaniu ich znaczenia normatywnego nie można pomijać wydarzeń, jakie miały miejsce w ciągu 70 lat obowiązywania dekretu, a zwłaszcza daleko idącego ustawowego ograniczenia roszczeń restytucyjnych, zmiany ustroju państwa i systemu społeczno-gospodarczego oraz przywrócenia obrotu nieruchomościami i reaktywowania samorządu terytorialnego. Wszystkie te okoliczności miały wpływ na orzecznictwo sądowe, które współkształtuje treść obowiązującego prawa.

Jak podkreśliła sędzia TK Małgorzata Pyziak-Szafnicka, sprawozdawca w tej sprawie, Trybunał Konstytucyjny oceniając zakwestionowany art. 214a ustawy o gospodarce nieruchomościami stwierdził, że wskazane w tym przepisie okoliczności uzasadniające odmowę ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu na rzecz byłego właściciela – po pierwsze – do 1 sierpnia 1985 r. były ustawowymi przesłankami odmowy (na podstawie ustawy) i – po drugie – w okresie późniejszym, w sprawach rozpatrywanych przez sądy wielokrotnie, były podstawą nieuwzględnienia wniosku restytucyjnego.

Trybunał odniósł się kolejno do wszystkich pięciu przesłanek odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego, przewidzianych w art. 214a u.g.n.

Stwierdzając konstytucyjność przewidzianej w art. 214a pkt 1 u.g.n. odmowy zwrotu nieruchomości przeznaczonych na cel publiczny wskazany w art. 6 u.g.n., Trybunał przypomniał, że wykonywanie zadań publicznych przez administrację państwową i samorządową jest obowiązkowe. Skoro cele publiczne wskazane w art. 6 u.g.n. uzasadniają pozabawienie prawa własności nieruchomości (art. 21 ust. 2 Konstytucji), to

– tym bardziej – mogą stanowić podstawę nieuwzględnienia roszczenia o ustanowienie użytkowania wieczystego. – Skrajnie nieracjonalne byłoby przyznawanie prawa rzeczowego po to, by następnie wszczynać właściwą procedurę wywłaszczeniową – powiedziała sędzia TK Małgorzata Pyziak-Szafnicka. Trybunał uznał więc, że realizacja celu publicznego – w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji – może uzasadniać odmowę ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu na rzecz byłego właściciela. Nie oznacza to, że w każdym konkretnym przypadku odmowa okaże się uzasadniona. – W oderwaniu od okoliczności konkretnego przypadku nie można ocenić, czy dany cel publiczny udałoby się zrealizować bez wykorzystania nieruchomości „dekretowej”. Choć teoretycznie także osoba prywatna (fizyczna lub prawna) może akceptować prowadzenie na jej gruncie działalności służącej użyteczności publicznej (np. przedszkola czy placu zabaw), nie ma żadnych podstaw prawnych, by oczekiwać od niej takiej altruistycznej postawy. W konsekwencji, ustanowienie użytkowania wieczystego dla byłego właściciela gruntu w praktyce niemal zawsze prowadzi do zakończenia prowadzonej tam wcześniej działalności służącej zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty – wyjaśniła sędzia sprawozdawca. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że spełnienie wszystkich przesłanek: cel publiczny, przydatność i niezbędność konkretnej nieruchomości dla jego realizacji, w każdym przypadku odmowy uwzględnienia wniosku dekretowego, są poddane kontroli sądowej, co przesądza o zachowaniu standardu konstytucyjnego.

TK uznał, że jeśli władze publiczne dokonały w przeszłości rozporządzenia nieruchomością, przejętą na podstawie dekretu, na rzecz osoby trzeciej (art. 214a pkt 2 u.g.n.), to uwzględnieniu roszczenia restytucyjnego byłego właściciela nieruchomości sprzeciwia się nie tylko niemożliwość prawna ustanowienia użytkowania wieczystego, ale także aksjologia (wartości) Konstytucji. Uczynienie zadość roszczeniu dekretowemu wymagałoby bowiem pozbawienia praw innej osoby, nabytych w dobrej wierze zwykle kilkadziesiąt lat temu. Według Trybunału, niemożność uwzględnienia roszczenia zachodzi także wówczas, gdy prawo nie dopuszcza wydzielenia wywłaszczonego gruntu z większej nieruchomości (art. 214a pkt 5 u.g.n.). Organ nie może bowiem działać wbrew obowiązującym przepisom i dokonywać podziału nieruchomości tam, gdzie to nie jest prawnie dopuszczalne. Tak przed, jak i po wejściu



w życie kontrolowanego przepisu, prawna dopuszczalność „odtworzenia” nieruchomości pozostaje kwestią oceny dokonywanej przez organ administracji i weryfikowanej przez sąd, w zgodzie z panującym obecnie ładem przestrzennym.

Sędzia TK Małgorzata Pyziak-Szafnicka zauważyła, że w art. 214a pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami jako podstawę odmowy ustanowienia na rzecz poprzedniego właściciela użytkownika wieczystego gruntu ustawodawca wskazał jego zabudowę dokonaną ze środków publicznych po 1945 r. Z zebranych w toku postępowania dokumentów wynika, że na takich gruntach, często wielohektarowych terenach rolnych objętych działaniem dekretu, zostały wybudowane po 1945 r. rozległe osiedla domów wielorodzinnych (m.in. osiedla Czerniaków, Stegny czy Służewiec na Mokotowie). Wobec dominującej wartości zabudowań ustawodawca kierował się względami gospodarczymi i uznał, że podmiot, który zainwestował musi zachować prawo do gruntu, eliminując tym samym roszczenie restytucyjne poprzedniego właściciela. Za rozwiązaniem przyjętym w art. 214a pkt 3 u.g.n. przemawia też aksjologia Konstytucji. Obowiązek zaspokajania potrzeb mieszkaniowych oraz ochrony użytkowników i najemców, wywodzone z art. 75 ust. 1 i art. 76 Konstytucji, traktowane są jako jedno z praw człowieka, czego Trybunał – jak podkreśliła sędzia sprawozdawca – nie mógł pominąć w swoich rozważaniach.

Podobne argumenty przemawiały za uznaniem zgodności z Konstytucją art. 214a pkt 4 u.g.n., w którym za podstawę odmowy ustanowienia użytkownika wieczystego ustawodawca uznał odbudowę lub remont, ze środków publicznych, budynku zniszczonego w czasie wojny, w co najmniej 66 proc., co w świetle powojennych przepisów było równoznaczne z nową budową. Wiele budynków zniszczonych w czasie wojny i następnie odbudowanych przez państwo lub gminę zostało objętych publiczną gospodarką lokalami i nadal pozostaje w zarządzie komunalnym. Oddanie kamienicy w ręce prywatnych właścicieli oznacza istotną zmianę sytuacji faktycznej i prawnej najemców mieszkań, w praktyce – jej pogorszenie. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, o ile potrzeba ochrony lokatorów i wynikające z Konstytucji obowiązki państwa w tym względzie (art. 75 i art. 76) nie stanowiłyby jeszcze dostatecznej podstawy ograniczenia prawa byłych właścicieli, wynikającego z art. 214a pkt 4

u.g.n., o tyle w połączeniu z racjami ekonomicznymi i społecznymi rozstrzygają o uznaniu kontrolowanego przepisu za zgodny z Konstytucją.

– Podsumowując konstytucyjną ocenę art. 214a u.g.n. Trybunał stwierdził, że mocą tego przepisu ustawodawca dokonał ujednoczenia i uporządkowania obowiązujących i stosowanych w praktyce przesłanek odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz byłego właściciela gruntu. Dzięki temu nastąpi wyjaśnienie stanu prawnego nieruchomości położonych w centrum Warszawy – stwierdziła sędzia TK Małgorzata Pyziak-Szafnicka. I dodała: – Bezpieczeństwo prawne i stabilizacja sytuacji prawnej, zwłaszcza gdy chodzi o nieruchomości, stanowią wartość konstytucyjną.

Odnosząc się do zarzutu nierównego traktowania byłych właścicieli gruntów warszawskich (art. 32 ust. 1 Konstytucji), Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że dekret – od chwili uchwalenia – przewidywał dwie formy rekompensaty: restytucję naturalną albo odszkodowanie, przy czym grupa osób uprawnionych do żądania ustanowienia użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 dekretu, nie była ani z góry określona, ani zamknięta, lecz kształtowana przez zmieniającą się sytuację. Art. 214a u.g.n. nie pociąga za sobą wyłączenia osób objętych jego hipotezą z ustalonego w dekrete mechanizmu, lecz powoduje ich przesunięcie do grupy uprawnionych do rekompensaty przewidzianej w art. 215 u.g.n.

– Odrzucenie zarzutu naruszenia równości wobec prawa nie oznacza jednak aprobaty Trybunału dla systemu odszkodowań przewidzianego w powołanych przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami – zaznaczyła sędzia sprawozdawca.

TK przypomniał swój wyrok z 13 czerwca 2011 r. (sygn. SK 41/09), w którym stwierdził niekonstytucyjność art. 215 ust. 2 u.g.n. w zakresie, w jakim przepis ten pomija stosowanie przepisów tej ustawy dotyczących odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości do przypadków, gdy przedmiotem wywłaszczenia są domy inne niż jednorodzinne oraz działki inne niż przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne. Trybunał wskazał na konieczność interwencji ustawodawcy, który – usuwając niekonstytucyjne pominięcie legislacyjne – musi wyważyć wartości konstytucyjne: z jednej strony respektowanie prawa do odszkodowania, z drugiej zaś zachowanie równowagi budżetowej i uwzględnienie możliwości finansowych państwa. Także w postanowieniu z 28 października

2015 r. (sygn. P 6/13) Trybunał Konstytucyjny krytycznie ocenił brak przepisów regulujących zasady rekompensaty uszczerbków majątkowych, będących następstwem powojennych aktów nacjonalizacji (komunalizacji). Jednocześnie stwierdził jednak, że z Konstytucji nie wynika obowiązek naprawienia tych szkód wg zasady pełnego odszkodowania. Podtrzymując dotychczasowe stanowisko Trybunał Konstytucyjny wskazał, że gdyby ustawodawca wykonał obowiązek wynikający z wyroku w sprawie SK 41/09, osobom objętym hipotezą art. 214a u.g.n., które – wskutek zastosowania tego przepisu – utracą władanie gruntem i własność budynku, przysługiwałoby odszkodowanie. Kompleksowe unormowanie rekompensat nie powinno jednak obejmować byłych właścicieli, którzy w przeszłości otrzymali odszkodowanie wypłacone na podstawie jednej z umów odszkodowawczych (tzw. umów indemnizacyjnych), które władze polskie w latach 1948–1971 zawarły z 14 państwami. Zgodnie z postanowieniem TK z 24 października 2000 r. (sygn. SK 31/99), przyjęcie takiej rekompensaty wyczerpuje roszczenia byłego właściciela z tytułu pozostawionego w Polsce mienia.

Trybunał Konstytucyjny uznał też, że art. 21 ust. 2 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem kontroli kwestionowanego art. 214a u.g.n. Zarzucane we wniosku pogwałcenie standardu wyłączenia znajduje dostateczne odzwierciedlenie w opisie naruszenia „innego prawa majątkowego”, które – stosownie do art. 64 ust. 2 Konstytucji – podlega równej dla wszystkich ochronie.

Drugim z przepisów poddanych kontroli TK był art. 214b u.g.n. Przepis ten także służy realizacji wartości konstytucyjnych w postaci bezpieczeństwa prawnego i stabilizacji stosunków własnościowych. Wprowadza on nowe rozwiązanie proceduralne w postępowaniach w sprawach dekretowych. Przepis ten przewiduje umorzenie postępowania w sprawach dotyczących rozpatrzenia wniosków o ustanowienie użytkowania wieczystego, jeśli nie jest możliwe ustalenie stron tego postępowania. Rozwiązanie przyjęte w art. 214b u.g.n. zmierza do usunięcia, trwającego od kilkudziesięciu lat, stanu zawieszenia co do sytuacji prawnej nieruchomości. Umorzenie postępowań wszczętych w okresie powojennym nie następuje z mocy prawa, w sposób automatyczny. Ustawodawca nakazuje organowi podjąć realne działania mające na celu ustalenie osoby wnioskodawcy lub jego następców prawnych i powiadomienie

uprawnionych o toczącym się postępowaniu. W sytuacji, gdy nie są znane strony lub ich adresy, a sprawy zawisły często od kilkudziesięciu lat, poszukiwanie zainteresowanych przez ogłoszenie w prasie i Internecie jest środkiem prawnym dobranym bardzo trafnie do zamierzonego celu. Należy przyjąć, że bierność osób potencjalnie uprawnionych dostatecznie wyraża brak woli ubiegania się o restytucję. Przewidziany w art. 214b ust. 2 u.g.n. termin sześciu miesięcy jest wystarczający do podjęcia ewentualnych działań przez osoby uprawnione. Umorzenie postępowania nie będzie zatem naruszać praw strony, która przez bardzo długi okres nie podejmuje działań we własnej sprawie, a realne starania organu w celu ustalenia miejsca jej pobytu nie przyniosły skutku. W konsekwencji Trybunał uznał, że kontrolowany przepis jest zgodny z powołanymi wzorcami kontroli konstytucyjnej.

Pod adresem art. 3 ust. 1 ustawy nowelizującej, zgodnie z którym art. 214a i 214b u.g.n. mają znaleźć zastosowanie do spraw wszczętych a niezakończonych w dniu wejścia w życie ustawy, wnioskodawca skierował zarzut naruszenia wynikającego z art. 2 Konstytucji zakazu nadawania przepisom mocy wstecznej. TK nie podzielił tej oceny i wskazał, że przepisy te, choć odnoszą się do stanów mających miejsce w przeszłości, będą działały na przyszłość. Ustawodawca zastosował w nich konstytucyjnie dopuszczalną zasadę bezpośredniego działania ustawy nowej (retrospekcji).

Przewodniczącym składu orzekającego był prezes TK Andrzej Rzepliński, sprawozdawcą była sędzia TK Małgorzata Pyziak-Szafnicka.



Eliza Maniewska<sup>1</sup>

# ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

## ABSTRACT

### Judicial decisions of the Supreme Court

Let us remember that legal practitioners eagerly awaited the enlarged panel of the Supreme Court's resolution of doubts concerning the principles that guide (or the legal basis for) setting legal advisers' fees – considered necessary costs incurred in legal proceedings in cases concerning the assessment of the existence or non-existence of a social insurance relationship or its scope (as well as compulsory social insurance coverage and being insured under social insurance policies).

No less significant – this time to the area of civil law – is a view taken by the Supreme Court on the expiry of the limitation period for claims for damages provided for in Art. 160 of the Administrative Procedure Code, pursued in connection with the defective issuance of a decision refusing to establish the right of temporary ownership of property in breach of the provisions of the Decree of 26 October 1945 on the Ownership and Use of Land in the Capital City

---

<sup>1</sup> Eliza Maniewska absolwentka Wydziału Prawa i Administracji oraz Wydziału Filozofii Uniwersytetu Warszawskiego, w 2003 r. zdała egzamin sędziowski, doktor nauk prawnych, członek Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego. Specjalizuje się w prawie pracy i procedurze cywilnej, autorka komentarzy, licznych opracowań i artykułów naukowych.

of Warsaw. Also worth noting is the Supreme Court's ruling on one of several transitional issues regarding the new criminal procedure coming into force.

This article is dedicated, *inter alia*, to a broader discussion of the judgments that directly relate to the aforementioned issues.

**Keywords:** costs of legal representation, interrupting the running of the limitation period for civil claims, appeal against a cassatory judgment (Art. 539a(1) of the Polish Criminal Procedure Code) – transitional issues

**Słowa kluczowe:** koszty zastępstwa procesowego; przerwanie biegu przedawnienia roszczeń cywilnych; skarga na wyrok kasacyjny (art. 539a § 1 k.p.k.) – zagadnienia intertemporalne

## Sprawy z zakresu prawa pracy, ubezpieczeń społecznych i spraw publicznych

**Wynagrodzenie reprezentującego stronę radcy prawnego jako niezbędne koszty procesu w sprawie o ustalenie istnienia bądź nieistnienia stosunku ubezpieczenia społecznego lub jego zakresu (o objęciu obowiązkiem ubezpieczenia społecznego; o podleganie ubezpieczeniom społecznym) powinno być ustalane w oparciu o § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu**

Wykładnia § 11 ust. 2 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych budziła poważne wątpliwości interpretacyjne, czego przejawem była występująca w orzecznictwie sądów powszechnych rozbieżność w zakresie wykładni przepisów dotyczących ustalenia wysokości wynagrodzenia przysługującego radcy prawnemu z tytułu zastępstwa procesowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o podleganie (ustalenie podlegania albo niepodlegania) ubezpieczeniom społecznym. W niektórych orzeczeniach przyjęto, że koszty zastępstwa procesowego w takich sprawach powinny być ustalone przy zastosowaniu stawki minimalnej wynikającej z § 11 ust. 2 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r., ze względu na to, że sprawa

dotycząca podlegania ubezpieczeniom społecznym jest sprawą „o najbardziej zbliżonym rodzaju” (§ 5 rozporządzenia) w stosunku do sprawy „o świadczenie pieniężne z ubezpieczenia społecznego”, z kolei stanowisko przeciwne opierało się na założeniu, że koszty zastępstwa procesowego radcy prawnego w sprawie dotyczącej podlegania obowiązkowi ubezpieczeń społecznych powinny zostać ustalone przy zastosowaniu stawki minimalnej określonej według § 6 rozporządzenia, czyli powinny być liczone według wartości przedmiotu sporu (zaskarżenia), ponieważ sprawa dotycząca obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym jest sprawą o prawo majątkowe i w tej sytuacji nie ma podstaw, aby odwoływać się do § 5 rozporządzenia. Również w orzecznictwie Sądu Najwyższego zwracano uwagę na trudności w określeniu zasad ustalania kosztów zastępstwa procesowego radcy prawnego w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym (np. w postanowieniach z 22 lutego 2012 r., II UZ 60/11, Lex nr 1211155 i z 10 września 2012 r., I UZ 77/12, Lex nr 1619829).

Wskazane wątpliwości zostały rozwiane przez uchwałę siedmiu sędziów SN z dnia 20 lipca 2016 r., III UZP 2/16, której nadano moc zasady prawnej oraz ustalano, że przedstawiona wykładnia wiąże od dnia podjęcia uchwały.

Przyjęto w niej, że w sprawie o ustalenie istnienia bądź nieistnienia stosunku ubezpieczenia społecznego lub jego zakresu (o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego; o podleganie ubezpieczeniom społecznym) do niezbędnych kosztów procesu zalicza się wynagrodzenie reprezentującego stronę radcy prawnego, biorąc za podstawę zasądzenia opłaty za jego czynności z tytułu zastępstwa prawnego stawki minimalne określone w § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r. poz. 490 z późn. zm.).

Uzasadniając to rozstrzygnięcie Sąd Najwyższy wskazał, że sprawa o objęcie ubezpieczeniem społecznym jest sprawą o prawa majątkowe. Stosunek ubezpieczenia z istoty ma charakter majątkowy a z decyzji o objęciu ubezpieczeniem (wyłączeniu z ubezpieczenia) wynikają bezpośrednio skutki majątkowe. Zarazem jednak nie można uznać, że



pojęcie „sprawa o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego”, użyte w § 11 ust. 2 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r., obejmuje także sprawę o ustalenie istnienia (nieistnienia) stosunku ubezpieczenia społecznego. Sprawy o tak zwane „przyznanie” świadczeń z ubezpieczenia społecznego są wprawdzie w istocie sprawami o ustalenie istnienia stosunku ubezpieczenia (jego treści), gdyż decyzje organów rentowych mają charakter deklaratoryjny (ustalający), a w razie uwzględnienia odwołania od decyzji odmownych sąd ubezpieczeń społecznych wydaje wyrok ustalający istnienie prawa do świadczenia, jednak pojęcie „sprawa o ustalenie istnienia (nieistnienia) stosunku ubezpieczenia” ma szerszy zakres niż pojęcie „sprawa o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego”, a ponadto z decyzji o objęciu lub wyłączeniu z ubezpieczenia nie wynika obowiązek wypłaty świadczenia, lecz obowiązek uiszczenia składek lub obowiązek zwrotu wypłaconego świadczenia. Przede wszystkim zaś w przepisach procesowych i materialnych pojęcia te są wyraźnie rozróżniane (art. 476 § 5 pkt 2 lit. a i b k.p.c. oraz art. 83 ust. 1 pkt 1, 4 i 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). W związku z tym możliwość uznania, że do spraw o ustalenie istnienia (nieistnienia) stosunku ubezpieczenia społecznego stosuje się § 11 ust. 2 w związku z § 5 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r., stwarzałoby tylko stwierdzenie, że § 6 rozporządzenia nie ma w ogóle zastosowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, a jedynym przepisem tego rozporządzenia regulującym wynagrodzenie pełnomocnika w tej kategorii spraw jest § 11 ust. 2. Wtedy, zgodnie z § 5 rozporządzenia, do spraw o podleganie ubezpieczeniom społecznym – podobnie jak do wszystkich innych spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych – miałby odpowiednie zastosowanie § 11 ust. 2. Taka interpretacja prowadziłaby jednak do stosowania § 11 ust. 2 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r. także w sprawach, w których wydanie przez organ rentowy decyzji prowadzi do obowiązku uiszczenia składek na ubezpieczenia społeczne, w tym w skomplikowanych i wymagających szczególnie dużego nakładu pracy pełnomocnika sprawach dotyczących przeniesienia odpowiedzialności za zaległości składkowe o znacznej wartości. Interpretacja ta zaprzeczałaby także dotychczas ukształtowanej linii orzecznictwa w sprawach dotyczących składek.

Ponieważ przyjęcie, że wynagrodzenie pełnomocnika w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym powinno być ustalone na podstawie § 6 rozporządzenia, czyli w relacji do wartości przedmiotu sprawy, rodzi problem, w jaki sposób ustalać wartość przedmiotu sporu w takich sprawach.

W związku z tym Sąd Najwyższy wskazał, że ustalanie wartości przedmiotu sporu (wartości przedmiotu zaskarżenia) odbywa się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego regulujących tę materię (art. 19–26 k.p.c., art. 368 § 2 k.p.c., art. 398<sup>21</sup> k.p.c.). Również ustalenie wartości przedmiotu sporu (zaskarżenia) w omawianej kategorii spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych – o ustalenie istnienia bądź nieistnienia stosunku ubezpieczenia społecznego, o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego, o podleganie ubezpieczeniom społecznym – odbywa się według tych przepisów. W tym kontekście należy zwrócić uwagę przede wszystkim na art. 19 § 2 k.p.c., zgodnie z którym w sprawach majątkowych innych niż sprawy o roszczenia pieniężne powód obowiązany jest oznaczyć w pozwie kwotą pieniężną wartość przedmiotu sporu, uwzględniając postanowienia zawarte w kolejnych artykułach (art. 20 i n. k.p.c.). Do czasu zakwestionowania tej wartości w sposób przewidziany przepisami Kodeksu (art. 25–26 k.p.c.), wartość podana przez powoda jest wiążąca. To samo można odnieść do oznaczenia wartości przedmiotu sporu przez odwołującego się od decyzji organu rentowego w omawianej kategorii spraw albo do oznaczenia wartości przedmiotu zaskarżenia (w apelacji lub skardze kasacyjnej) przez skarżącego, w tym organ rentowy.

Co prawda, żaden z przepisów o wartości przedmiotu sporu (art. 19–26 k.p.c.) nie dotyczy bezpośrednio spraw o ustalenie istnienia bądź nieistnienia stosunku ubezpieczenia społecznego (o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego; o podleganie ubezpieczeniom społecznym), jednak dotyczy to wielu innych spraw cywilnych o ustalenie prawa lub stosunku prawnego o charakterze majątkowym. Bogate orzecznictwo dotyczące sposobów oznaczania wartości przedmiotu sporu w sprawach o ustalenie (art. 189 k.p.c.) pozwala sprowadzić te sposoby do wspólnego mianownika – strona powinna zastosować obiektywne kryteria przy określaniu wartości przedmiotu sporu, którego ochrony prawnej się domaga (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 lipca 2009 r., II PK 240/08, Lex nr 535829 i orzeczenia przytoczone w jego uzasadnieniu).

Z ustaleniem samego podlegania ubezpieczeniom społecznym oraz tytułem (tytułami) podlegania tym ubezpieczeniom wiąże się (może się wiązać) kiedyś – w dalszej lub bliższej przyszłości – prawo do świadczeń (emerytury, renty, świadczenia rehabilitacyjnego, zasiłku chorobowego lub macierzyńskiego itd.), jednak w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym (istnienie lub nieistnienie stosunku ubezpieczenia, objęcie obowiązkiem ubezpieczeń społecznych) rozpoznawanych przez sądy ubezpieczeń społecznych chodzi zwykle przede wszystkim o to, czy w związku z podleganiem ubezpieczeniom społecznym powinny być uiszczane składki na te ubezpieczenia, a także ustalenie podstawy wymiaru składek, ustalenie osoby płatnika składek itd. Ten bliższy cel (konieczność uiszczenia składek) powinien determinować podstawę ustalenia wysokości wynagrodzenia pełnomocnika, zwłaszcza w kontekście ugruntowanego już orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego ustalania wysokości wynagrodzenia pełnomocnika w sprawach o składki (wymiar składek, podstawę ustalenia wysokości składek, zaległości składkowe). W sprawach, w których ustalenie nieistnienia tytułu ubezpieczenia społecznego (ustalenie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym) wiąże się ze wstrzymaniem wypłaty świadczeń oraz zwrotem nienależnie pobranych świadczeń, wartość tych świadczeń może stanowić podstawę ustalenia wartości przedmiotu sporu (zaskarżenia). Jeżeli od tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym zależy np. podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, wówczas wartość przedmiotu zaskarżenia może odpowiadać różnicy między wysokością składki wskazywaną przez ubezpieczonego w związku z dochodzonym przez niego tytułem podlegania ubezpieczeniom i wysokością składki wynikającą z tytułu ubezpieczenia przyjętego przez organ rentowy. Jak wynika z przytoczonych przykładów, istnieje możliwość oznaczenia wartości przedmiotu sporu (zaskarżenia) z uwzględnieniem regulacji art. 19 § 2 k.p.c.

Sąd Najwyższy wyjaśnił także, że wartość przedmiotu sporu w sprawach o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego albo prawa (także jego treści lub zakresu – art. 189 k.p.c.) należy odnosić do świadczeń wynikających z takiego ustalenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 3 grudnia 2001 r., I PZ 95/01, OSNP 2003 Nr 23, poz. 572; z 5 stycznia 2006 r., I PZ 24/05, Lex nr 668929; z 14 maja 2009 r., I PZ 5/09, OSNP 2011 nr 1–2, poz. 12; z 9 lipca 2009 r., II PK 240/08, Lex

nr 535829 oraz z 5 sierpnia 2009 r., II PZ 6/09, Lex nr 558584). Oznacza to, że w razie podjęcia przez organ rentowy decyzji o objęciu określonym tytułem ubezpieczenia, odwołanie zmierza do ustalenia nieistnienia tego stosunku ubezpieczenia społecznego. Wówczas wartość przedmiotu sporu powinno odnosić się do wysokości składek na ubezpieczenia społeczne, których uiszczenie będzie skutkiem decyzji (może to też być różnica w stosunku do wysokości składek dotychczas uiszczanych z innego tytułu ubezpieczenia). Natomiast w przypadku wydania decyzji o „wyłączeniu” z określonego tytułu ubezpieczenia (ustalenia jego nieistnienia), odwołanie zmierza do ustalenia istnienia stosunku ubezpieczenia społecznego. Wartość przedmiotu sporu należy wówczas odnosić do wysokości świadczeń podlegających zwrotowi wskutek takiej decyzji, ewentualnie świadczeń, których ubezpieczony nie otrzyma. W sprawach dotyczących podstawy wymiaru składek ukształtowane orzecznictwo wyjaśniło już, w jaki sposób należy wyliczyć wartość przedmiotu zaskarżenia (por. np. postanowienie z 24 maja 2012 r., II UZ 16/12, Lex nr 1222163) – może być on zastosowany przynajmniej w niektórych sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym.

W postanowieniu z 22 lutego 2012 r., II UZ 60/11 (Lex nr 5805844), Sąd Najwyższy uznał, że istnieją teoretycznie trzy możliwości ustalenia wysokości wynagrodzenia pełnomocnika w sprawie dotyczącej podlegania ubezpieczeniom społecznym. Dwie z tych możliwości odwołują się do § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, a różni je sposób określenia wartości przedmiotu. W jednej jest to suma podstaw wymiaru składek za okres roku (*per analogiam* art. 22 k.p.c.), a w drugiej – suma należnych składek za okres, za który ustalono podstawę wymiaru składek. Trzecia możliwość odwołuje się do § 11 ust. 2 w związku z § 5 rozporządzenia. Sąd Najwyższy, dopuszczając teoretycznie tę ostatnią możliwość, nie wyjaśnił jednak, na jakiej podstawie uznał, że sprawy o podleganie ubezpieczeniom społecznym są sprawami, w których wysokość stawek minimalnych nie może zostać określona na podstawie § 6 rozporządzenia. Dopuszczenie tej trzeciej możliwości podważa, przynajmniej pośrednio, przedstawione w innych orzeczeniach stanowisko Sądu Najwyższego, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych inne od spraw o świadczenia pieniężne z tego ubezpieczenia (do których ma

zastosowanie § 11 ust. 2) podlegają § 6 rozporządzenia. Na takim stanowisku opierały się orzeczenia Sądu Najwyższego dotyczące ustalania stawek wynagrodzenia pełnomocnika procesowego będącego radcą prawnym w sprawach o zapłatę składek ubezpieczeniowych.

W art. 476 § 5 pkt 2 lit. b k.p.c. ustawodawca w jednej grupie (kategorii) wymienił sprawy o ustalenie istnienia bądź nieistnienia obowiązku ubezpieczenia, jego zakresu lub wymiaru składki z tego tytułu. Dla wszystkich tych spraw minimalna stawka wynagrodzenia pełnomocnika procesowego powinna być ustalona w rozporządzeniu w sposób jednako- wy. Wytyczne do wydania rozporządzenia, zawarte w art. 22<sup>5</sup> ust. 3 usta- wy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 507), stanowią, że Minister Sprawiedliwości określi w rozporządze- niu stawki minimalne za czynności radców prawnych, mając na względzie rodzaj i zawilość sprawy oraz wymagany nakład pracy radcy prawnego. W sprawach podobnego rodzaju, wymagających podobnego nakładu pra- cy radcy prawnego, stawki wynagrodzenia powinny być podobne.

W związku z podjęciem przez Sąd Najwyższy uchwały, nowego zna- czenia nabiera wezwanie do oznaczenia wartości przedmiotu zaskarże- nia na potrzeby postępowania apelacyjnego (na podstawie art. 368 § 3 k.p.c., z rygiorem w postaci odrzucenia apelacji na podstawie art. 370 lub art. 373 k.p.c. w razie nieoznaczenia tej wartości) oraz postępowania ka- sacyjnego (na podstawie art. 398<sup>6</sup> § 1 w związku z 398<sup>4</sup> § 3 k.p.c. z rygo- rem w postaci odrzucenia skargi kasacyjnej na podstawie art. 398<sup>6</sup> § 2 lub 3 k.p.c.), ponieważ wezwanie do oznaczenia wartości przedmiotu zaskarżenia może obecnie dotyczyć wyłącznie podstawy ustalenia wy- sokości wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika (adwokata lub radcy prawnego), według § 6 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r. Traci zatem częściowo aktualność dotychczasowe stanowisko prezen- towane w orzeczeniach Sądu Najwyższego, zgodnie z którym nieozna- czenie w apelacji wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych nie może powodować odrzucenia tego środ- ka odwoławczego, skoro od wartości przedmiotu zaskarżenia nie zależy ani dopuszczalność tego środka, ani wysokość opłaty sądowej (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 grudnia 2009 r., II UZ 43/09, Lex nr 583825; z 24 września 2015 r., II UZ 21/15, Lex nr 1925802). Od wartości przedmiotu zaskarżenia zależeć bowiem może wysokość

wynagrodzenia pełnomocnika. Nadal aktualne pozostaje ogólne stwierdzenie, że odrzucenie apelacji z powodu nieuzupełnienia w wyznaczonym terminie jej braków (art. 370 i 373 k.p.c.) może dotyczyć tylko takich braków formalnych, które uniemożliwiają nadanie apelacji prawidłowego biegu (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2005 r., III UZ 29/04, Lex nr 583825), jednak od chwili podjęcia niniejszej uchwały należy przyjąć, że oznaczenie w apelacji wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym (ustalenie istnienia bądź nieistnienia stosunku ubezpieczenia społecznego, o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego) staje się wymaganiem formalnym, od którego zależy nadanie biegu apelacji. Należy to odnieść do oznaczenia wartości przedmiotu zaskarżenia dla celów ustalenia wysokości wynagrodzenia należnego radcy prawnemu (adwokatowi) w postępowaniu kasacyjnym.

#### Wyrok z dnia 24 lutego 2016 r., III PK 70/15

Jeżeli pracownik zakwestionował zarówno rozwiązanie stosunku pracy w trybie natychmiastowym, jak i wypowiedzenie dokonane wcześniej i w sprawie zostanie ustalone, że rozwiązanie bez wypowiedzenia jest wadliwe, a wypowiedzenie zostało dokonane prawidłowo, sąd powinien zastosować art. 60 k.p. niezależnie od tego, czy pracownik – dokonując jednego z roszczeń przysługujących mu z tytułu bezprawnego rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 56 § 1 k.p. – dochodził przywrócenia do pracy, czy odszkodowania w wysokości określonej w art. 58 k.p.

#### Wyrok z dnia 25 maja 2016 r., II PK 110/15

Wystąpienie inspekcji pracy do pracodawcy, po interwencji pracownika, o realizację należności pracowniczych nie jest czynnością przerywającą bieg przedawnienia w rozumieniu art. 295 § 1 pkt 1 k.p.

#### Wyrok z dnia 11 maja 2016 r., I PK 151/15

Zmiana norm czasu pracy wprowadzona ustawą z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r. poz. 618) nie wymagała od podmiotu leczniczego dokonania pracownikowi wykonującemu obowiązki rehabilitanta wypowiedzenia zmieniającego.

Wyrok z dnia 7 czerwca 2016 r., I PK 166/15

Wyłączenie pracownika z procedury mającej na celu podwyżki wynagrodzeń jedynie z powodu pozostawania w okresie wypowiedzenia jest równoznaczne z naruszeniem zasady równego traktowania.

Wyrok z dnia 17 marca 2016 r., III PK 82/15

Postanowienie Pakietu Gwarancji Pracowniczych w zakresie, w jakim pozbawia prawa do świadczenia prywatyzacyjnego pracowników zatrudnionych na czas określony, narusza zasadę równego traktowania w zatrudnieniu co prowadzi do uznania tego postanowienia Pakietu za nieobowiązujący (art. 9 § 4 w związku z art. 11<sup>3</sup> k.p.).

Wyrok z dnia 21 czerwca 2016 r., I UK 272/15

Kontynuowanie umowy o pracę w warunkach określonych w art. 8 ust. 11 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych powoduje od dnia zawarcia małżeństwa konwersję ubezpieczenia społecznego pracownika na ubezpieczenie społeczne osoby współpracującej przy prowadzeniu pozarolniczej działalności na podstawie art. 8 ust. 2 tej ustawy, jeżeli równocześnie wystąpiły elementy partycypowania pracownika w prowadzeniu działalności gospodarczej, dopuszczenia do udziału w sprawach organizacyjnych i finansowych firmy, a w konsekwencji uczestniczenia w spodziewanym dochodzie jednostki organizacyjnej, kierowanej przez współmałżonka.

Postanowienie z dnia 9 czerwca 2016 r., III UZP 4/16

Orzeczenie ETPCz (wyrok, decyzja), nie jest autonomiczną przesłanką uzasadniająca ponowne ustalenie prawa do świadczenia na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Uchwała z dnia 9 czerwca 2016 r., III UZP 8/16

Dopuszczalne jest ustalenie w decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych podlegania ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu osoby wykonującej pracę na podstawie umowy zlecenia w sytuacji, gdy należności z tytułu składek na te ubezpieczenia uległy przedawnieniu przed wydaniem decyzji.

### Uchwała z dnia 9 czerwca 2016 r., III SZP 1/16

Przedsiębiorstwo energetyczne, o którym mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2005, Nr 62, poz. 552 ze zm.), jest zobowiązane do zakupu energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnych źródłach energii przyłączonych do sieci przesyłowej w miejscu znajdującym się na obszarze, na którym przedsiębiorstwo to wykonuje zadania sprzedawcy z urzędu (art. 10 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r., Nr 21, poz. 104) w związku z art. 9a ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2012 r. poz. 1059 ze zm.) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw).

### Uchwała z dnia 16 czerwca 2016 r., III UZP 6/16

Spółka kapitałowa wchodząca w skład „holdingowej struktury organizacyjnej spółek handlowych”, a nie ta struktura (holding, grupa kapitałowa) jest pracodawcą, o którym mowa w art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r. poz. 121 ze zm.).

### Uchwała z dnia 4 sierpnia 2016 r., III UZP 11/16

Ubezpieczonemu przysługuje apelacja w sprawie o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy, jeśli sąd pierwszej instancji w części zmienił decyzję organu rentowego i nie oddalił odwołania w pozostałym zakresie (art. 367 § 1 k.p.c. w zw. z art. 477<sup>14</sup> § 1 i 2 k.p.c.).

### Uchwała z dnia 4 sierpnia 2016 r., III SPZP 1/16

Niedopuszczalna jest skarga na przewlekłość postępowania, której przedmiot stanowi zwłoka w nadaniu klauzuli wykonalności prawomocnemu nakazowi zapłaty wydanemu przez sąd rejonowy w postępowaniu upominawczym (art. 373 k.p.c. w związku z art. 397 § 2 k.p.c. oraz art. 8 ust. 2 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki – Dz.U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.).



Uchwała siedmiu sędziów SN z dnia 28 września 2016 r., III UZP 10/16

Składki na Fundusz Emerytur Pomostowych opłaca się także za pracownika wykonującego pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy (art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych, jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r. poz. 965 ze zm.).

Uchwała siedmiu sędziów SN z dnia 28 września 2016 r., III PZP 3/16

Wniesienie przez pracownika odwołania od wypowiedzenia (wystąpienie z roszczeniami z tytułu naruszającego prawo wypowiedzenia umowy o pracę na podstawie art. 45 § 1 k.p.) nie jest warunkiem zasądzenia na jego rzecz odszkodowania z art. 18<sup>3d</sup> k.p. z tytułu dyskryminującej przyczyny wypowiedzenia lub dyskryminującej przyczyny wyboru pracownika do zwolnienia z pracy.

## Sprawy z zakresu prawa cywilnego i gospodarczego

**Postępowanie administracyjne o ustanowienie prawa użytkownika wieczystego, toczące się po stwierdzeniu nieważności decyzji odmawiającej ustanowienia własności czasowej nieruchomości objętej dekretem z dnia 26 października 1945 r. nie przerywa biegu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody spowodowanej nieustanowieniem tego prawa unieważnioną decyzją opartego na art. 160 k.p.a.**

Przyjmijmy, że na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy z dniem 21 listopada 1945 r. wszelkie grunty znajdujące się na obszarze stolicy stały się własnością gminy m. st. Warszawy. Dotychczasowy właściciel mógł w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie mu na tym gruncie prawa własności czasowej (obecnie – prawa użytkowania wieczystego), gmina zaś miała obowiązek ów wniosek uwzględnić, jeżeli korzystanie z gruntu przez właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu wynikającym z planu zagospodarowania terenu.

W sprawie zawisłej przed Sądem Najwyższym, w 1959 r. właścicielowi nieruchomości warszawskiej odmówiono przyznania prawa własności czasowej. W 2000 r. spadkobiercy dawnego właściciela doprowadzili do stwierdzenia nieważności decyzji odmownej przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, a następnie wszczęli postępowanie administracyjne o przyznanie prawa własności czasowej. Postępowanie to zakończyło się dopiero w 2009 r. wydaniem decyzji o odmowie ustanowienia tego prawa, wobec czego spadkobiercy skierowali sprawę do sądu, żądając od Skarbu Państw zapłaty odszkodowania. Sądy obu instancji oddaliły jednak powództwo, uznając, że przysługujące powodowi roszczenie przedawniło się po upływie trzech lat od dnia wydania ostatecznej decyzji nadzorczej, a więc już w 2003 r. W ich ocenie, fakt, iż w międzyczasie spadkobiercy próbowali uzyskać prawo użytkowania wieczystego na drodze administracyjnej, nie miał w sprawie żadnego znaczenia i nie spowodował przerwania biegu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego. Zdaniem sądów, postępowanie administracyjne o przyznanie prawa użytkowania wieczystego dotyczyło zupełnie innego uprawnienia i innego dłużnika, aniżeli toczące się przed sądem postępowanie cywilne o zapłatę odszkodowania; a skoro tak, to czynności podejmowane w tej pierwszej sprawie nie mogły mieć żadnego wpływu na bieg terminu przedawnienia roszczenia o zapłatę odszkodowania, które było dochodzone w drugiej z nich.

Sąd Najwyższy uznał, że kwestia ta budzi na tyle poważne wątpliwości prawne, że zdecydował się na przedstawienie powiększonemu składowi Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego: Czy prowadzenie postępowania administracyjnego o ustanowienie prawa wieczystego użytkowania, po stwierdzeniu nieważności decyzji odmawiającej ustanowienie własności czasowej nieruchomości objętej działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), przerywa bieg przedawnienia pieniężnego roszczenia odszkodowawczego za szkodę spowodowaną nieustanowieniem tego prawa (art. 123 § 1 pkt 1 k.c.)?

Sąd Najwyższy w składzie trzyosobowym zaprezentował przy tym własną ocenę omawianego problemu. Opowiedział się za poglądem, zgodnie z którym wszczęcie postępowania administracyjnego o przyznanie prawa użytkowania wieczystego skutkuje przerwaniem biegu

trzyletniego terminu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego. W ocenie Sądu, zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i w postępowaniu cywilnym, osoba uprawniona dochodzi naprawienia w istocie tej samej szkody, tyle że w innej formie (w przypadku postępowania administracyjnego ma ono nastąpić w naturze, a w przypadku postępowania sądowego – w pieniądzu). Skoro zatem oba te postępowania toczą się tak naprawdę w tym samym przedmiocie, to nie można uznać, że sprawa administracyjna nie ma znaczenia dla biegu terminu przedawnienia roszczenia o zapłatę odszkodowania.

Tego stanowiska nie podzielił skład powiększony Sądu Najwyższego, przyjmując w uchwale z dnia z dnia 13 lipca 2016 r., III CZP 14/16, że postępowanie administracyjne o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego, toczące się po stwierdzeniu nieważności decyzji odmawiającej ustanowienia własności czasowej nieruchomości objętej dekretem z dnia 26 października 1945 r. nie przerywa biegu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody spowodowanej nieustanowieniem tego prawa unieważnioną decyzją (art. 123 § 1 pkt 1 k.c.).

Zgodnie z art. 160 k.p.a. mającym zastosowanie w sprawie, stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie (§ 1); Do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego Kodeksu (§ 2); Odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1, chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosi inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji; w tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności (§ 3); O odszkodowaniu przysługującym od organu wymienionego w § 1 orzeka organ administracji publicznej, który stwierdził nieważność decyzji z powodu naruszenia przepisu art. 156 § 1 albo stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że została ona wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1. Dochodzenie odszkodowania od strony winnej powstania okoliczności wymienionych w art. 156 § 1 następuje w postępowaniu przed sądem powszechnym (§ 4). Strona niezadowolona z przyznanego jej odszkodowania przez organ administracji publicznej

wymieniony w § 4, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia jej decyzji w tej sprawie, może wnieść powództwo do sądu powszechnego (§ 5). Roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 (§ 6).

Przepis art. 123 § 1 pkt 1 k.c. stanowi zaś, że bieg przedawnienia przerywa się przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia.

Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie powiększonym, powiązanie w art. 123 § 1 pkt 1 k.c. przerwy biegu przedawnienia wyłącznie z czynnościami podjętymi bezpośrednio w celu dochodzenia, ustalenia lub zabezpieczenia roszczenia ograniczyło, w przeciwieństwie do zasady ustalonej w art. 279 k.z. i art. 111 pkt 2 p.o.p.c., krąg czynności prowadzących do przerwy biegu przedawnienia. Hipotezą art. 123 § 1 pkt 1 k.p.c. są objęte wszelkie czynności konieczne, czyli takie, których nie można ominąć w toku procesu realizacji roszczenia; po podjęciu czynności koniecznej, do czasu zakończenia postępowania, uprawniony nie może więc podjąć innej czynności koniecznej mogącej też przerwać bieg przedawnienia. Czynności te powodują nie tylko przerwę biegu przedawnienia, ale też to, że przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki nie zostanie zakończone postępowanie nimi wywołane (art. 124 § 2 k.c.). Uregulowanie to odpowiada fundamentalnemu założeniu przedawnienia, że jego termin nie może biec, jeżeli uprawniony nie ma możliwości realizowania roszczenia (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2002 r., III CZP 72/01, OSNC 2002, nr 9, poz. 107, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2004 r., III CZP 101/03, OSNC 2005, nr 4, poz. 58, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2003 r., V CK 13/03, OSP 2004, nr 4, poz. 53, i z dnia 9 maja 2003 r., V CK 24/03, niepubl.). Tożsame stanowisko prezentuje też doktryna, wywodząc, że cechą bezpośredniości noszą te czynności, które stanowią warunek *sine qua non* zaspokojenia roszczenia, przy czym trzeba odnotować pogląd,

który wiąże bezpośrednio czynności z jej skutkiem. Oznacza to, że nie nosi tej cechy czynność, która wszczyna postępowanie zmierzające do innego skutku, choćby był on koniecznym warunkiem wszczęcia następnego zespołu działań prowadzącego do dochodzenia, ustalenia, zabezpieczenia lub zaspokojenia roszczenia.

Skład siedmiu sędziów Sądu wskazał także, że za utrwalone w judykaturze trzeba uznać stanowisko podkreślające w odniesieniu do wykładni art. 123 § 1 pkt 1 k.c. konieczność tożsamości dochodzonego roszczenia i roszczenia, co do którego biegnie przedawnienie oraz limitujące przerwę przedawnienia granicami żądania stanowiącego przedmiot danego postępowania (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2006 r., II CSK 202/06, OSNC-ZD 2008, nr A, poz. 5, z dnia 27 października 1971 r., I CR 427/71, OSNCP 1972, nr 5, poz. 88, z dnia 5 czerwca 2007 r., I CSK 86/07, niepubl., z dnia 17 kwietnia 2009 r., III CSK 298/08, OSNC – ZD 2009, Nr D, poz. 107, z dnia 6 kwietnia 2011 r., I CSK 684/09, niepubl., z dnia 21 maja 2010 r., II CSK 614/09, „Izba Cywilna” 2011, nr 5, s. 26, z dnia 25 października 2012 r., I CSK 155/12 niepubl.).

W uzasadnieniu uchwały podniesiono, że źródłem roszczenia odszkodowawczego z art. 160 § 1 k.p.a. jest wydanie ostatecznej decyzji odmawiającej przyznania prawa wieczystego użytkowania na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu, która okazała się sprzeczna z prawem w stopniu uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności. Skutek *ex tunc* decyzji nadzorczej sprawia, że ponownie aktualizuje się obowiązek organu administracji samorządowej rozpoznania wniosku byłego właściciela złożonego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu o przyznanie prawa użytkowania wieczystego oraz zostaje przywrócone prawo własności nieruchomości budynkowej. Dopiero ostateczna decyzja wydana w wyniku rozpoznania wniosku, w razie przyznania prawa użytkowania wieczystego może wyeliminować uszczerbek majątkowy lub ograniczyć go do szkody wynikłej z nienależytego wykonania obowiązku przez gminę lub Państwo, a w razie odmowy przesądzić o zaistnieniu przesłanki szkody, jej postaci i wysokości.

Ukształtowanie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę spowodowaną nieważną decyzją na podstawie art. 160 § 1 k.p.a., w świetle określonego *ex lege* przez przepisy dekretu charakteru uprawnienia do

przyznania prawa wieczystego użytkowania, nie pozwala więc na przyjęcie, że postępowanie administracyjne w sprawie wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego i postępowanie odszkodowawcze przed sądem cywilnym toczą się w tym samym przedmiocie.

Wszczęcie i prowadzenie postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego dotyczy etapu wcześniejszego niż powstanie szkody, bo dotyczącego wykonania zobowiązania gminy przyznania prawa użytkowania wieczystego na warunkach określonych w art. 7 ust. 2 dekretu. Celem wniosku jest uzyskanie uprawnienia do gruntu i uregulowanie relacji byłego właściciela o charakterze prawnorzeczowym z właścicielem gruntu, natomiast nie jest nim bezpośrednie zmierzanie do dochodzenia naprawienia uszczerbku majątkowego w formie restytucji naturalnej, stąd nie można uznać, że wszczęcie i powadzenie tego postępowania stanowi czynność, która zmierza do dochodzenia roszczenia o naprawienie szkody, którego źródłem jest nieważna decyzja. Postępowanie administracyjne powiązane jest jedynie pośrednio z odszkodowawczym postępowaniem cywilnym w zakresie jego wpływu na skuteczność dochodzenia roszczenia odszkodowawczego przez rozstrzygnięcie o niektórych elementach stanu faktycznego. Decyzja w przedmiocie wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego nie stanowi prejudykату dla roszczenia odszkodowawczego rozpoznawanego na podstawie art. 160 § 1 k.p.a., nie jest decyzją nadzorczą a jest decyzją zwykłą pozostającą bez wpływu zarówno na powstanie roszczenia, jak i na możliwość jego dochodzenia, a więc nie jest czynnością, bez której nie można podjąć innej czynności koniecznej mogącej też przerwać bieg przedawnienia. Trzeba rozróżnić czynność bezpośrednio zmierzającą do dochodzenia roszczenia oraz czynność, której przedmiot i skutek bezpośrednio do dochodzenia roszczenia nie zmierzają, chociaż stanowią warunek skuteczności jego dochodzenia w innym postępowaniu. Czynności wszczynające postępowanie, którego wynik przesądza jedynie o pewnych elementach stanu faktycznego roszczenia stanowiącego przedmiot innego postępowania nie noszą cechy bezpośredniości w rozumieniu art. 123 § 1 pkt 1 k.c. i do nich trzeba zakwalifikować wnioski o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu. Trzeba też uwzględnić, że rozpoznanie wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego następuje

z urzędu, a więc trudno mówić o podjęciu przez byłego właściciela czynności, o której mowa w tym przepisie.

Skutki przedstawionych rozwiązań ustawowych związane z krótkim, trzyletnim terminem przedawnienia mogą być jednak, według składu powiększonego Sądu Najwyższego, złagodzone przez zastosowanie art. 177 § 3 k.p.c., gdyż brak decyzji w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego stanowi przeszkodę w ustaleniu szkody i związku przyczynowego. Rozstrzygnięcie sądu w sprawie cywilnej o odszkodowanie zależy od uprzedniej decyzji organu administracji samorządowej, którą jest związany i która stanowi element podstawy faktycznej. W tych sytuacjach, w których postępowanie administracyjne zostało zakończone po upływie terminu przedawnienia, w razie podniesienia zarzutu przedawnienia roszczenia przez zobowiązanego, możliwe jest *in casu* zastosowanie art. 5 k.c. Pozbawiony znaczenia jest fakt braku tożsamości podmiotu, do którego kompetencji należy ponowne rozpoznanie wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego i podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody, bo oba pozostają w strukturze organizacyjnej władzy publicznej. Zastosowanie tych przepisów, w razie spełnienia przesłanek w nich określonych, uwzględnia konstytucyjną zasadę prawa do słusznego odszkodowania i powszechnego prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej (art. 21 i 77 ust. 1 Konstytucji RP).

#### Wyrok z dnia 26 kwietnia 2016 r., II CSK 352/15

Jeżeli doszło do stwierdzenia nieważności uchwały walnego zgromadzenia wspólników spółki akcyjnej w zakresie dotyczącym dnia dywidendy (art. 425 § 1 k.s.h.), akcjonariusze mogą dochodzić od spółki odsetek za opóźnienie w wypłacie dywidendy (art. 481 § 1 k.c.) w ramach odpowiedzialności kontraktowej tej spółki (art. 471 k.c.).

#### Wyrok z dnia 6 maja 2016 r., I CSK 364/15

Trzyletni termin przedawnienia roszczeń odszkodowawczych z tytułu szkód poniesionych przez właścicieli lokali w związku z obowiązaniem przepisów reglamentujących wysokość czynszu najmu rozpoczął bieg od dnia 26 kwietnia 2005 r., tj. od daty opublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 4/05 z dnia 19 kwietnia 2005 r.

### Wyrok z dnia 5 maja 2016 r., II CSK 470/15

Umowa opcji jest umową nienazwaną, której strony mogą nadać postać silniejszą (ofertową) albo słabszą (umowy przedwstępnej).

### Wyrok z dnia 19 maja 2016 r., IV CSK 586/15

Zgodnie ze stosowaną w drodze analogii ogólną regułą międzyczasową, zamieszczoną w art. XXVI p.w.k.c., do stosunków prawnych powstałych przed wejściem w życie ustaw nowelizujących ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych stosuje się prawo dotychczasowe, tj. ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych w jej pierwotnym brzmieniu.

### Wyrok z dnia 25 maja 2016 r., V CSK 579/15

1. W wyniku przelewu wierzytelności w stosunku do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przechodzą na podstawie art. 509 § 2 k.c. na nabywcę wierzytelności także związane z tą wierzytelnością roszczenia odszkodowawcze przeciwko członkom zarządu spółki przewidziane w art. 299 § 1 k.s.h.
2. W ramach odszkodowania przewidzianego w art. 299 § 1 k.s.h. niezaspokojony wierzyciel spółki z ograniczoną odpowiedzialnością może dochodzić odsetek należnych od spółki z o.o. także za dalszy okres od chwili powstania roszczenia odszkodowawczego do chwili zażądania od członków zarządu tej spółki zapłaty jej długów.

### Wyrok z dnia 2 czerwca 2016 r., I CSK 513/15

Uznanie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, że wskazane przepisy ustawy są niezgodne z Konstytucją powoduje ich unicestwienie w systemie prawa, tak jakby nigdy nie obowiązywały (*ex tunc*), a więc dotyczy to wszelkich zdarzeń prawnych i ich skutków, które zaszły z uwzględnieniem takich przepisów.

Osoby, które rozwiązały stosunek pracy w celu uniknięcia zawieszenia uprawnień emerytalnych, ze względu na obowiązywanie przepisu ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, uznanego następnie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego za sprzeczny z Konstytucją mogą domagać się naprawienia szkody polegającej na utracie wynagrodzenia za pracę, którą by z wysokim stopniem prawdopodobieństwa nadal wykonywali.



### Wyrok z dnia 2 czerwca 2016 r., I CSK 486/15

1. Umowa konsorcjum jest stosunkiem prawnym nienazwanym, powstającym między stronami w celu ich konsolidacji wokół wspólnie realizowanego zadania. Zawarcie umowy określonej jako konsorcjum z określeniem treści, w której nie występuje element współpracy (współdziałania) stron, lecz chodzi jedynie o zabezpieczenie płatności ze strony osoby trzeciej i tylko na rzecz jednej ze stron umowy – uczestnika konsorcjum jako jedynego beneficjenta tej umowy przeczy istocie konsorcjum i wykracza poza naturę tego stosunku prawnego, jako granicy swobody umów (art. 353<sup>1</sup> k.c.).
2. Treść umowy konsorcjum może stanowić o skutku zmiany wierzyciela według art. 54 ust. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, wymagającego w takiej sytuacji zgody organu tworzącego publiczny zakład opieki zdrowotnej.
3. Przekaz w rozumieniu art. 921<sup>1</sup> k.c. może powodować tożsamy skutek do tego, jaki wynika z przelewu wierzytelności.

### Wyrok z dnia 24 czerwca 2016 r., II CSK 666/15

1. Umowa ustanowienia i przeniesienia odrębnej własności lokalu w spółdzielni mieszkaniowej nie jest nieważna z tego powodu, że uchwała zarządu spółdzielni określająca przedmiot odrębnej własności lokalu jest nieistniejąca.
2. Wyznaczenie przez radę nadzorczą spółdzielni jednego z jej członków do czasowego pełnienia funkcji członka zarządu nie powoduje wygaśnięcia członkostwa w radzie, a w konsekwencji jej zdekompletowania.

### Wyrok z dnia 7 lipca 2016 r., III CSK 317/15

1. W okresie luki planistycznej ograniczenia prawa własności nie mogą, na niekorzyść właściciela, być ustalane na podstawie poprzednio obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.
2. Operat szacunkowy wykonany na prywatne zlecenie strony ma charakter dowodu z dokumentu prywatnego o znaczącej mocy dowodowej.

### Uchwała z dnia 7 lipca 2016 r., III CZP 33/16

Zbycie nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (jedn.

tekst: Dz.U. z 2016 r. poz. 778), nie obejmuje utraty prawa własności działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.).

#### Uchwała z dnia 7 lipca 2016 r., III CZP 32/16

Jeżeli wkład wniesiony do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością należy do majątku wspólnego wspólnika i jego małżonka, również udział w spółce objęty przez wspólnika wchodzi w skład tego majątku.

#### Wyrok z dnia 21 lipca 2016 r., II CSK 575/15

Zawezwanie do próby ugodowej nie przerywa biegu terminu zawitego do dochodzenia roszczenia przewidzianego w art. 746 § *in fine* 1 k.p.c. (art. 123 § 1 pkt 1 k.p.c.).

#### Wyrok z dnia 9 sierpnia 2016 r., II CSK 743/15

Niedozwolona jest klauzula umowna zawarta w ogólnych warunkach umów ubezpieczenia majątkowego ustalonych przez ubezpieczyciela, ograniczająca jego odpowiedzialność za szkodę będącą skutkiem wypadku ubezpieczeniowego proporcjonalnie do wartości przedmiotu ubezpieczenia i sumy ubezpieczenia, jeżeli ubezpieczającym jest konsument, z którym ta klauzula nie została indywidualnie uzgodniona, a kształtuje jego prawa w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami i rażąco narusza jego interesy (art. 385<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 385<sup>2</sup>, 385<sup>4</sup>, 805 § 1 i 2 pkt 1 oraz art. 824 § 1 k.c.).

#### Wyrok z dnia 8 września 2016 r., II CSK 781/15

1. Ważny powód wyłączenia wspólnika ze spółki komandytowej (art. 63 § 2 w związku z art. 103 k.s.h.) nie może być utożsamiany z ważnym powodem rozwiązania spółki przez sąd (art. 63 § 1 k.s.h.)
2. Istnienie ważnych powodów wyłączenia wspólnika należy oceniać według stanu rzeczy z chwili zamknięcia rozprawy (art. 316 § 1 k.p.c.).

#### Uchwała z dnia 28 września 2016 r., III CZP 48/16

Wierzyciel jest legitymowany do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania o orzeczenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez członka zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z powodu

niezgłoszenia przez niego w terminie wniosku o ogłoszenie upadłości tej spółki także wtedy, gdy wiarygodność wnioskodawcy powstała po zaprzestaniu pełnienia przez uczestnika funkcji członka zarządu.

#### Uchwała z dnia 5 października 2016 r., III CZP 58/16

W razie wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej, co do którego niedopuszczalne jest ustanowienie odrębnej własności lokalu, rozliczenie byłego członka spółdzielni ze spółdzielnią mieszkaniową następuje na podstawie zastosowanych w drodze analogii art. 11 ust. 2 – art. 11 ust. 22 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (jedn. tekst Dz.U. z 2013 r. poz. 1222 ze zm.).

#### Uchwała z dnia 26 października 2016 r., III CZP 59/16

W sprawach o roszczenia wynikające z czynności bankowych, o których mowa w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r. poz. 128 ze zm.) do uiszczenia opłaty stosunkowej przewidzianej w art. 13 ust. 1a ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (jedn. tekst: Dz.U. z 2014 r. poz. 1025 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od dnia 27 listopada 2015 r. do dnia 14 kwietnia 2016 r. obowiązany był każdy podmiot wnoszący do sądu pismo podlegające opłacie.

#### Uchwała siedmiu sędziów SN z dnia 26 października 2016 r., III CZP 44/16

W razie stwierdzenia braku podstaw do wydania nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym sąd wzywa powoda – także gdy jest reprezentowany przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego – do uiszczenia pozostałej części opłaty od pozwu w terminie tygodniowym pod rygorem jego zwrotu.

## Sprawy z zakresu prawa karnego

**W sprawach, w których akt oskarżenia został wniesiony przed dniem 1 lipca 2015 r., nie znajdują zastosowania przepisy o skardze na wyrok kasatoryjny.**

Takie stanowisko Sądu Najwyższego wynika z postanowienia z dnia 28 lipca 2016 r., IV KZ 39/16, w którym przyjęto, że przepisy Rozdziału 55a Kodeksu postępowania karnego, wprowadzone ustawą z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2016 r. poz. 437, wprowadzające instytucję skargi na wyrok kasatoryjny sądu odwoławczego, mają zastosowanie jedynie w sprawach, w których akt oskarżenia został wniesiony po dniu 30 czerwca 2015 r. W pozostałych sprawach skarga taka nie przysługuje, a jej wniesienie powinno wywołać jedynie czynność administracyjną prezesa sądu odwoławczego, sprowadzającą się do poinformowania strony o braku możliwości wniesienia takiej skargi. Czynność taka nie podlega zaskarżeniu w trybie przepisów Kodeksu postępowania karnego.

Jak wskazał Sąd Najwyższy, dla wyjaśnienia tej kwestii nie zachodziła potrzeba odwoływania się do normy intertemporalnej, zawartej w art. 21 ustawy nowelizującej z dnia 11 marca 2016 r., nakazującej – w wypadku wątpliwości co do wersji ustawy, którą należy zastosować – stosowanie Kodeksu postępowania karnego w znowelizowanym brzmieniu. Takie wątpliwości w ogóle bowiem nie zachodzą – zwłaszcza wobec jednoznacznie brzmiącego art. 25 ust. 2 w zw. z ust. 1 tej ustawy. W tym przepisie ustawodawca wprost stwierdził, że przepisy Rozdziału 55a Kodeksu postępowania karnego stosuje się w postępowaniach, o których mowa w ust. 1 art. 25 – czyli takich, w których akt oskarżenia wniesiono na podstawie dotychczasowych przepisów po dniu 30 czerwca 2015 r. To jednoznaczne odesłanie do kategorii spraw, której wyznacznikiem jest data wniesienia aktu oskarżenia, powoduje, że w pozostałych sprawach, w których został on wniesiony przed dniem 1 lipca 2015 r., przepisy o skardze na wyrok kasatoryjny zastosowania nie znajdują.

W ustawie nowelizującej nie ma także przepisu nakazującego „chwytanie w locie” spraw przez przepisy znowelizowane. Wyraźne uregulowanie kwestii temporalnej stosowania instytucji skargi na wyrok kasatoryjny sądu odwoławczego w art. 25 ust. 2 tej ustawy sprawia, że nawet w wypadku przyjęcia istnienia ogólnej zasady (i to niezależnie czy wywodzonej z jakiegoś szczególnego zapisu ustawy nowelizującej), dającej prymat ustawie w nowym brzmieniu, przepisy Rozdziału 55a nie znalazłyby zastosowania.

Rezultat uzyskany w wyniku zastosowania językowych reguł wykładni art. 25 ustawy nowelizującej wsparty jest także wykładnią celowościową. Skarga na wyrok kasatoryjny sądu odwoławczego została bowiem

przewidziana jako element wspierający nowy, apelacyjno-reformatoryjny model orzekania przez sądy odwoławcze (zob. także uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 207 Sejmu VIII Kadencji, s. 11). Związane jest to z nowym brzmieniem art. 437 § 2 k.p.k. (obowiązującym od dnia 1 lipca 2015 r.), który jedynie w ściśle określonych przypadkach pozwala sądowi odwoławczemu na uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Skarga na taki wyrok sądu odwoławczego uprawnia więc strony postępowania karnego do zainicjowania instancyjnej kontroli prawidłowości uchylenia się przez sąd odwoławczy od reformatoryjnego rozstrzygnięcia w postępowaniu apelacyjnym. Przy brzmieniu art. 437 k.p.k. sprzed nowelizacji (obowiązującym do dnia 30 czerwca 2015 r.) funkcjonowanie takiej skargi nie miałyby racji bytu, albowiem art. 437 § 2 k.p.k. nie zawierał żadnych skonkretyzowanych ograniczeń uchylenia wyroku i przekazania sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. Funkcjonowanie skargi w ówczesnych warunkach było więc wykluczone. Z tych samych względów niecelowe byłoby rozszerzenie zastosowania obecnie wprowadzonej instytucji na sprawy, w których zastosowanie znalazł „stary” art. 437 § 2 k.p.k.

Gdy zważyć, że art. 437 § 2 k.p.k., w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2015 r., znajdzie zastosowanie dopiero do spraw, w których akty oskarżenia wniesiono po dniu 30 czerwca 2015 r. (zob. art. 36 pkt 2 ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r. poz. 1247 ze zm.), jasne staje się, dlaczego ustawodawca w art. 25 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej z 2016 r. odwołuje się właśnie do tej daty.

W sytuacji, w której akt oskarżenia został wniesiony przed 1 lipca 2016 r., skoro przepisy Kodeksu postępowania karnego nie przewidywały instytucji skargi na wyrok kasatoryjny, wniesione przez stronę pismo, zatytułowane skargą, powinno było spotkać się jedynie z czynnością prezesa sądu o charakterze administracyjnym, sprowadzającą się do poinformowania strony o tym, że w takiej sprawie skarga taka nie służy.

### Postanowienie z 8 kwietnia 2016 r., II KZ 11/16

Stosowany odpowiednio w postępowaniu odwoławczym i kasacyjnym przepis art. 422 § 2 k.p.k. (art. 458 k.p.k. i art. 518 k.p.k.), w brzmieniu

ustalonym przez ustawę z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r. poz. 1247 ze zm., obowiązujący od 1 lipca 2015 r., nakłada na składającego wniosek o uzasadnienie wyroku, gdy zakresem zaskarżenia zostaną objęte tylko niektóre z czynów lub tylko niektórzy oskarżeni obowiązek określenia we wniosku zakresu przedmiotowego lub podmiotowego rozstrzygnięcia, którego ten wniosek dotyczy.

#### Postanowienie z 13 kwietnia 2016 r., III KZ 20/16

Stosownie do treści art. 422 § 1 k.p.k. wniosek o sporządzenie na piśmie i doręczenie uzasadnienia wyroku należy złożyć (w sytuacji, gdy oskarżony lub obrońca był obecny na rozprawie) w terminie zawitym 7 dni od daty ogłoszenia wyroku. W razie przekroczenia tego terminu wniosek jest bezskuteczny i nie wywołuje żadnych skutków prawnych (art. 122 § 1 k.p.k.). Jeśli jednak wniosek o sporządzenie na piśmie i doręczenie uzasadnienia wyroku zostanie złożony przed datą wydania wyroku, to wówczas dla jego skuteczności niezbędne jest, aby strona, która taki wniosek złożyła, ponowiła go w terminie określonym w art. 422 § 1 k.p.k. lub też w tym terminie złożyła pisemne oświadczenie, że ów wniosek podtrzymuje.

#### Postanowienie z dnia 30 czerwca 2016 r., III KK 120/16

Przy wydawaniu przez sąd odwoławczy wyroku zmieniającego lub utrzymującego w mocy wyrok sądu pierwszej instancji, jeżeli orzeczenie sądu odwoławczego zapada po dniu 30 czerwca 2015 r., obowiązuje w zakresie uzasadniania takiego orzeczenia nowy § 2 art. 457 k.p.k., a więc wyrok taki uzasadnia się tylko na wniosek określonej strony i tylko w zakresie objętym jej środkiem odwoławczym, nawet gdyby środek ten został złożony jeszcze przed datą wejścia w życie ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r. poz. 1247.

#### Postanowienie z 27 kwietnia 2016 r., III KK 265/15

1. Artykuł 267 § 3 k.k. zapewnia ochronę wypowiedzi uczestników rozmowy, jeżeli co najmniej w sposób dorozumiany nadano im poufny charakter, przy czym bez znaczenia są tu intencje, jakie zdecydowały o takim statusie wypowiedzi.

2. Urządzeniem, o którym mowa w art. 267 § 3 k.k., jest każde urządzenie służące do utrwalania obrazu lub dźwięku, a zatem przeznaczone do tego celu urządzenie typu analogowego lub cyfrowego, np. aparat fotograficzny, magnetofon, dyktafon.
3. Czyn zabroniony może nie odznaczać się karygodnością nawet w stopniu subminimalnym.

#### Postanowienie z dnia 31 maja 2016 r., IV KK 414/15

1. Na podstawie art. 607f k.p.k. zaliczeniu na poczet orzeczonej lub wykonywanej kary pozbawienia wolności podlega każdy okres faktycznego pozbawienia wolności w państwie wykonania nakazu, o ile tylko to pozbawienie wolności miało związek z wydaniem europejskiego nakazu aresztowania w celu przekazania. Nie ma przy tym znaczenia to, czy pozbawienie wolności w państwie wykonania nakazu osoby, która ma zostać przekazana do państwa wydania nakazu, zostanie zakończone fizycznym jej przekazaniem władzom polskim przez władze państwa wykonania nakazu.
2. Pomimo tego, iż w art. 607f k.p.k. jest mowa wyłącznie o obowiązku zaliczenia faktycznego pozbawienia wolności w państwie wykonania ENA na poczet kary pozbawienia wolności, orzeczonej w państwie wydania nakazu w sprawie, w związku z którą nakaz był wydany, niemniej jednak przepis ten powinien być interpretowany rozszerzająco; w konsekwencji, w wypadku, gdy wobec osoby ściganej nie została wymierzona kara pozbawienia wolności albo kara ta nie wyczerpuje całego okresu faktycznego pozbawienia wolności, możliwe jest zaliczenie – na podstawie art. 607f k.p.k. – okresu faktycznego pozbawienia wolności także i na poczet kar niezola-cyjnych.

#### Wyrok SN z dnia 9 czerwca 2016 r., SDI 17/16

Pokrzywdzonym bezpośrednio czynem radcy prawnego, polegającym na naruszeniu obowiązków zawodowych przy świadczeniu pomocy prawnej, może być jedynie jego klient, a dobro prawne osoby reprezentującej klienta może być naruszone takim czynem jedynie pośrednio (art. 68 ust. 5 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz.U. z 2016 r. poz. 233).

### Uchwała z dnia 24 sierpnia 2016 r., I KZP 4/16

Wyznaczenie obrońcy z urzędu na podstawie art. 80a § 2 k.p.k., w celu sporządzenia apelacji (art. 444 § 2 k.p.k.) – w brzmieniu tych przepisów z okresu od dnia 1 lipca 2015 r. do dnia 14 kwietnia 2016 r. – nakłada na sąd obowiązek doręczenia temu obrońcy odpisu wyroku z uzasadnieniem, od której to czynności rozpoczyna się dla niego bieg terminu zawitego do wniesienia apelacji, nawet jeżeli wyznaczenie to nastąpiło po upływie terminu do jej wniesienia w odniesieniu do oskarżonego.

### Postanowienie z dnia 24 sierpnia 2016 r., V KK 67/16

W postępowaniu karnym oskarżyciel nie ma obowiązku dostarczenia tłumaczenia aktu oskarżenia w sprawie oskarżonego, który nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim. Konieczność uzyskania tłumaczenia w takiej sprawie wyłania się po stwierdzeniu przez prezesa sądu lub referendarza sądowego w trybie art. 338 § 1 k.p.k., że wniesiony akt oskarżenia spełnia warunki formalne, tj. przed doręczeniem jego odpisu oskarżonemu. Powinność zlecenia tłumaczenia aktu oskarżenia należy do sądu właściwego do rozpoznania sprawy, a należność przysługującą tłumaczowi ponosi Skarb Państwa (art. 72 § 1 k.p.k. i art. 619 § 3 k.p.k.). Formą partycypowania przez oskarżyciela prywatnego i oskarżyciela subsydiarnego w wydatkach stanowiących należności tłumaczy jest wpłacenie zryczałtowanej równowartości wydatków przy wniesieniu aktu oskarżenia, do czego obliguje ich odpowiednio art. 621 k.p.k. i art. 640 k.p.k.





Małgorzata Masternak-Kubiak<sup>1</sup>

# ORZECZNICTWO NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

## ABSTRACT

### Judicial decisions of the Supreme Administrative Court

The mere adaptation of a building for a new purpose or for a new practical (residential) function may not be considered a demolition, and, therefore, the non-existence of a part of the building.

Converting a limited partnership into a joint-stock limited partnership does not cancel the obligation to make advance income tax payments incumbent on the partner of the limited partnership.

Declaring a decision that suffers from qualifying defects partially invalid is not only permitted, but should be standard practice for supervisory authorities.

An administrative court may make factual findings independently to the extent that is necessary in determining whether a challenged decision complies with the law.

---

<sup>1</sup> Dr hab. prof. nadzw. UW r Małgorzata Masternak-Kubiak: sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Specjalistka z zakresu prawa konstytucyjnego. Autorka kilkunastu publikacji poświęconych problematyce prawa ustrojowego, a w szczególności pozycji norm prawa międzynarodowego w prawie krajowym, instytucji kontroli konstytucyjności prawa oraz systemowi rządów. Stypendystka Instytutu Prawa Porównawczego w Lozannie.

The existence of conditions that exclude the liability of road carriers referred to in Art. 92b(1) of the Road Transport Act may not be proven merely by demonstrating that the driver has completed training.

The lack of type approval for heavy goods vehicles and an indication by the manufacturer that a vehicle was produced as a passenger vehicle eliminates the possibility of classifying it as specifically intended for the carriage of goods.

The draft decision on the conditions for land development constitutes neither an administrative promise nor a commitment binding administrative authority, and – least of all – a decision.

A parking lot in front of a store with access roads and lighting does not meet the criteria for being classified as a road structure connected with managing, securing, and servicing road traffic.

The supply of utilities and the leasing of premises may form a single service only if the two are inseparably linked, and dividing them would be artificial.

In principle, in order to determine the benefits acquired in connection with dismissal from service, the date of the legal effect, which is the date of the termination of the service relationship, is relevant.

For ascertaining whether conditions stipulated in the cited provision have been met with regard to competition procedure, the total number of votes should be counted in relation to the number of members of the committee present [absolute majority].

When as a result of placing an online order for alcohol, the seller delivers the alcohol to the location specified by the buyer, where the release of the fungible goods occurs, the ownership of the goods is transferred in that location, constituting the fulfillment of the contract of sale.

In a case concerning a grant of aid to agricultural producers as part of the direct support system, the authority before which the proceedings are pending is required to assess all evidence gathered in an exhaustive manner.

Providing an employee with accommodation and transport to a remote place of performing work – especially work pertaining to construction and assembly services – serves merely as a means to honour employee obligations. The costs of lodging, providing staff facilities that are adequate to the working conditions, and transport to and from a specified place of work, are predominantly borne by the employer, incurred in his or her interest, and arise out of conducting business activity.

**Keywords:** building demolition, limited partnership, invalidity of a decision, carriage by road, administrative court, conditions for development, parking lot in front of a store, supply of utilities, dismissal from service, sale of alcohol, agricultural producer, employee business trip

**Słowa kluczowe:** rozbiórka budynku, spółka komandytowa, nieważność decyzji, przewóz drogowy, sąd administracyjny, warunki zabudowy, parking przy sklepie, dostarczanie mediów, zwolnienie ze służby, sprzedaż alkoholu, producent rolny, podróż służbowa pracownika

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 sierpnia 2016 r., II FSK 832/15

Obowiązek podatkowy wynikający z art. 6 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych należy wiązać z istnieniem budowli albo budynku lub ich części, a zasadniczą okolicznością decydującą o powstaniu obowiązku podatkowego jest nabycie prawa własności budynku, a w niektórych przypadkach – ich posiadanie. Nie można wykluczyć sytuacji, w której obowiązek podatkowy wygaśnie na skutek rozbiórki całości lub części budynku lub budowli. Nie można natomiast uznać za rozbiórkę i tym samym nie istnienie części budynku, jedynie jego adaptacji do nowego przeznaczenia, czy nowej funkcji użytkowej (mieszkalnej).

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 sierpnia 2016 r., II FSK 1972/14

Ciążący na wspólnikach spółki komandytowej obowiązek odprowadzania zaliczek, złożenia rozliczenia rocznego i zapłaty podatku jest niezależny od wynikającego z art. 52 § 1 k.s.h. prawa do żądania podziału i wypłaty całości zysku z końcem każdego roku obrotowego. Z przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych wynika, że ustawodawca obowiązki te powiązał z uzyskiwanym co miesiąc dochodem z tytułu działalności gospodarczej, a nie z zyskiem, który może być dzielony i wypłacany na koniec roku obrotowego.

Przekształcenie spółki komandytowej w spółkę komandytowo-akcyjną nie skutkuje anulowaniem obowiązku odprowadzenia zaliczek na podatek dochodowy ciążącego na wspólniku spółki komandytowej. Z obowiązujących przepisów nie wynika, by przekształcenie spółki wiązało się z modyfikowaniem bądź anulowaniem obowiązków podatkowych wspólników spółki przekształconej.

## Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lipca 2016 r., I OSK 2520/14

Pomimo braku w k.p.a. przepisu wyraźnie dopuszczającego stwierdzenie nieważności decyzji, tylko w części dotkniętej wadą określoną w art. 156 § 1 k.p.a., przy zastosowaniu uznanych powszechnie reguł interpretacyjnych należy dojść do wniosku, że stwierdzenie nieważności decyzji tylko w części dotkniętej kwalifikowaną wadliwością nie tylko jest dopuszczalne, lecz – jako zgodne z zasadami ogólnymi tego kodeksu – powinno być regułą działania organów nadzoru. Umożliwia ona bowiem ograniczenie ingerencji organów nadzoru administracyjnego w sprawy zakończone decyzjami administracyjnymi do zakresu niezbędnego do usunięcia kwalifikowanego naruszenia prawa, bez naruszania stanu wynikającego z części decyzji administracyjnych zgodnych z prawem.

Słusznie podkreśla się, że ze względu na dużą różnorodność spraw trudno wskazać regułę generalną, kiedy jest możliwe stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej w części. Podaje się, że jest to możliwe, gdy pozostałe w mocy rozstrzygnięcia decyzji mogą mieć – w świetle norm materialnego prawa administracyjnego z jednej strony – samodzielny byt prawny, a z drugiej, ich treść nie jest determinowana rozstrzygnięciem wadliwym, pozbawionym mocy wiążącej. Unieważnienie części decyzji może więc nastąpić wtedy, gdy tylko część unieważniana zawiera wady z art. 156 § 1 k.p.a., a wadliwość rozstrzygnięcia nie wywiera wpływu na treść pozostałych rozstrzygnięć zawartych w decyzji. Ponadto, wolny od wad fragment decyzji, któremu nie odmawia się skuteczności, powinien stanowić rozstrzygnięcie, mogące samodzielnie funkcjonować w obrocie prawnym. Istotne jest zatem to, czy można w sposób niebudzący wątpliwości wyodrębnić element decyzji dotknięty wadą i stwierdzić nieważność decyzji w tym zakresie, a pozostałe rozstrzygnięcie będzie mogło samodzielnie funkcjonować w obrocie prawnym.

## Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 lipca 2016 r., II OSK 2997/14

Dokonywanie przez sąd administracyjny samodzielnych ustaleń faktycznych jest dopuszczalne w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne do dokonania oceny zgodności z prawem zaskarżonego aktu. Ze wskazanej w art. 133 § 1 p.p.s.a. zasady, że sąd administracyjny orzeka na

podstawie akt sprawy wynika, że sąd ten rozpatruje sprawę na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dniu wydania kontrolowanej przez siebie decyzji. Zakres postępowania dowodowego prowadzonego przez sąd administracyjny jest, więc ściśle wyznaczony przez podstawową funkcję sądowej kontroli administracji, jaką jest ocena za skarżonego aktu zgodnie z kryterium legalności.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 lipca 2016 r., II GSK 399/15

Przesłanek wyłączających odpowiedzialność podmiotu wykonującego przewóz drogowy, o których mowa w art. 92b ust. 1 ustawy o transporcie drogowym, tzn. zapewnienia właściwej organizacji i dyscypliny pracy oraz prawidłowych zasad wynagradzania, niezawierających składników wynagrodzenia zachęcających do naruszania przepisów o czasie pracy oraz w art. 92c ust. 1 pkt 1 u.t.d., nie da się wykazać jedynie poprzez wskazanie na odbycie przez kierowcę przeszkolenia.

Przepis art. 92c ust. 1 pkt 1 u.t.d. odnosi się jedynie do wyjątkowych sytuacji i to takich, w których doświadczony i profesjonalny podmiot wykonujący przewóz drogowy, przy zachowaniu najwyższej staranności i przezorności nie był w stanie przewidzieć. Sprawą przedsiębiorcy (przewoźnika) jest zawarcie takich umów i takich rozwiązań, które będą dyscyplinować osoby wykonujące na jego rzecz usługi kierowania pojazdem. Akceptacja poglądu przeciwnego prowadziłaby do trudnych do zapobieżenia skutków, tj. przerzucenia odpowiedzialności za prowadzenie działalności gospodarczej, w jej najbardziej ryzykownym wymiarze, z przedsiębiorcy na jego kierowców

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 lipca 2016 r., I GSK 1890/14

Brak homologacji ciężarowej i wskazanie przez producenta, że pojazd został wyprodukowany, jako osobowy, eliminuje możliwość zakwalifikowania go, jako zasadniczo przeznaczonego do przewozu towarów, natomiast posiadanie homologacji ciężarowej niczego nie przesądza, otwierając proces klasyfikacji pojazdu.

Homologacja pojazdu stanowi jedynie sprawdzenie, czy dany typ pojazdu odpowiada określonym wymaganiom, istotnym z punktu

widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego. W uproszczeniu można stwierdzić, że brak homologacji ciężarowej i wskazanie przez producenta, że pojazd został wyprodukowany jako osobowy, eliminuje możliwość zakwalifikowania go, jako zasadniczo przeznaczonego do przewozu towarów, natomiast posiadanie homologacji ciężarowej niczego nie przesądza, otwierając proces klasyfikacji pojazdu. Homologacja jest więc potwierdzeniem pewnych cech i właściwości pojazdu, nie może zaś tych cech i właściwości kreować

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lipca 2016 r., II OSK 2824/14

Przygotowany zgodnie z wymogami art. 60 ust. 4 u.p.z.p. projekt decyzji o warunkach zabudowy nie stanowi przyrzeczenia administracyjnego czy promesy wiążącej organ, ani tym bardziej rozstrzygnięcia.

Projekt decyzji sporządzany jest celem wystąpienia do organów uzgadniających i ma umożliwić tym organom wyrażenie opinii lub dokonanie uzgodnienia. Przeprowadzenie w sprawie ostatecznej analizy należy natomiast nie do urbanisty, któremu ustawodawca powierzył jedynie sporządzenie projektu decyzji, lecz do organu administracji ponoszącego odpowiedzialność za wydane rozstrzygnięcie.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lipca 2016 r., II FSK 1774/14

Zwolnieniu od podatku od nieruchomości podlega budowla drogi (także wewnętrznej) i grunt, na którym zlokalizowana była ta budowla oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu. W definicji drogi, pasa drogowego i w przepisie określającym zakres zwolnienia podatkowego zaznaczono, że są to budowla, grunt związany z prowadzeniem, zabezpieczeniem czy obsługą ruchu. Ruch ten należy rozumieć jako przemieszczenie się pojazdów, pieszych, jazdę wierzchem na zwierzęciu lub pędzenie zwierząt, a także postój pojazdów (por. art. 2 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym). Ruch w tym znaczeniu to zatem podstawowy, zasadniczy cel, jakiemu ma służyć droga. Aby budowlę można było uznać za drogę, a grunt pod nią – za pas drogowy, musi ona przede wszystkim służyć prowadzeniu, zabezpieczeniu i obsłudze ruchu drogowego. Jeżeli podstawowa

funkcja, jaką obiekt ten pełni, jest inna niż prowadzenie, zabezpieczenie i obsługa ruchu drogowego, nie może on być uznany za drogę.

Parking przy sklepie wraz z drogami dojazdowymi i oświetleniem nie spełnia kryteriów, aby mógł być zakwalifikowany, jako obiekt budowlany związany z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu drogowego.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 sierpnia 2015 r., I FSK 738/15

Traktowanie dostawy mediów jako jednej usługi z najmem uzasadnione będzie jedynie w przypadku, gdy dane świadczenia są nierozdzielnie związane z najmem i ich podział miałby charakter sztuczny.

W ocenie NSA dla rozstrzygnięcia sprawy istotny jest wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 kwietnia 2015 r. w sprawie C-42/14 Minister Finansów przeciwko Wojskowej Agencji Mieszkanowej w Warszawie (ECLI:EU:C:2015:229), z którego wynika, że „Art. 14 ust. 1, art. 15 ust. 1 i art. 24 ust. 1 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, zmienionej dyrektywą Rady 2009/162/UE z dnia 22 grudnia 2009 r., należy interpretować w ten sposób, że w ramach najmu nieruchomości dostawy energii elektrycznej, energii cieplnej i wody oraz wywóz nieczystości, zapewniane przez podmioty trzecie na rzecz najemcy bezpośrednio zużywającego te towary i usługi, należy uważać za dokonywane przez wynajmującego w sytuacji, gdy stroną umów o te świadczenia jest wynajmujący przenoszący jedynie koszty świadczeń na najemcę”.

Trybunał stwierdził też, że rzeczoną dyrektywę należy interpretować w ten sposób, że najem nieruchomości i związane z nim: dostawa wody, energii elektrycznej, energii cieplnej oraz wywóz nieczystości co do zasady należy uważać za kilka odrębnych i niezależnych świadczeń, które winno się oceniać oddzielnie z punktu widzenia podatku od wartości dodanej, chyba że elementy transakcji, także te wskazujące względnie ekonomiczne zawarcia umowy, są ze sobą tak ściśle związane, iż tworzą obiektywnie tylko jedno niepodzielne świadczenie ekonomiczne, którego rozdzielenie miałoby charakter sztuczny.

Zadaniem sądu krajowego jest dokonanie niezbędnej oceny przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności, w jakich ma miejsce najem



i spełniane są towarzyszące mu świadczenia, a w szczególności przy uwzględnieniu treści samej umowy.

Rozpatrując sprawę charakteru świadczeń powiązanych z usługą najmu, Trybunał wyjaśnił, że jeżeli wynajmujący zawiera umowę o świadczenia polegające na dostawach mediów i wywozie nieczystości, to wynajmujący nabywa świadczenia na rzecz nieruchomości, którą oddaje w najem. Najemca wprawdzie korzysta z tych świadczeń bezpośrednio, ale nie nabywa ich u wyspecjalizowanych podmiotów trzecich. Z nabycia przez wynajmującego świadczeń polegających na dostawie tych towarów i świadczeniu usług wynika, że to jego należy uważać za wykonującego rzeczzone świadczenia na rzecz najemcy.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 marca 2016 r., I OSK 1537/14

Dla określenia świadczeń nabytych w związku ze zwolnieniem ze służby istotna jest co do zasady chwila wystąpienia skutku w postaci rozwiązania stosunku służbowego. Moment ten wyznacza zakres praw nabywanych przez zwalnianego policjanta. Jeżeli zatem skarżący nie nabył określonego uprawnienia w chwili zwalniania go ze służby, to co do zasady nie przysługuje mu ono również później, nawet w razie wystąpienia następnie korzystnej zmiany stanu prawnego. Przeciwny wniosek prowadziłby do sytuacji, że jakakolwiek zmiana uregulowania odnoszącego się do świadczeń, przyznawanych w szczególności w związku ze zwolnieniem ze służby, wywoływałaby nieograniczony w czasie skutek wsteczny, co należy uznać za niedopuszczalne. Wyjątek od powyższej zasady dotyczy przypadku, gdy ustawodawca wyraźnie i w sposób niebudzący wątpliwości ustanowi przepis, zwłaszcza przejściowy, przyznający określonemu podmiotowi dodatkowe uprawnienie, które nie może być domniemane.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 kwietnia 2016 r., I OSK 3499/15

W przepisie § 6 ust. 2 rozporządzenia z dnia 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej ustawodawca użył stwierdzenia, że w konkursie wyłoniony zostaje kandydat, jeżeli

jeden z uczestników otrzyma „bezwzględną większość głosów obecnych członków komisji”. Zatem w przypadku procedury konkursowej w celu ustalenia czy spełnione zostały przesłanki określone w powołanym przepisie należy bezwzględnie liczbę głosów liczyć w stosunku do liczby obecnych członków komisji. W tej sytuacji bez znaczenia pozostaje czy oddane przez obecnych przy głosowaniu członków komisji głosy są ważne, bowiem ustawodawca z ważnością tych głosów nie wiąże żadnych konsekwencji.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2016 r., II GSK 2566/14

W sytuacji, gdy na skutek złożenia zamówienia przez Internet, sprzedający dostarcza alkohol do miejsca wskazanego przez kupującego i tam następuje wydanie nabywcy rzeczy oznaczonej co do gatunku, to w tym właśnie miejscu dochodzi do przeniesienia własności rzeczy, co stanowi realizację zawartej umowy sprzedaży. Ponieważ miejsce wydania rzeczy (alkoholu) nie jest miejscem, w którym prowadzony jest sklep dysponujący zezwoleniem na sprzedaż alkoholu, dochodzi do zrealizowania skutku rozporządzającego umowy sprzedaży poza tym sklepem, w istocie rzeczy w dowolnym miejscu wskazanym przez nabywcę.

Dla oceny zgodności sytuacji z przepisami ustawy z 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości nie ma żadnego znaczenia, że zamówienie na dostarczenie alkoholu do miejsca wskazanego przez nabywcę przyjęła i zrealizowała sklep posiadający zezwolenie na sprzedaż alkoholu, ani też fakt, że ten sklep wystawił paragon dokumentujący sprzedaż i z tego sklepu alkohol został dostarczony do miejsca wskazanego przez nabywcę, gdy posiadane zezwolenie nie obejmuje sprzedaży poza miejscem w nim wskazanym, w takim znaczeniu, że sprzedaż będzie zrealizowana poprzez wydanie rzeczy w miejscu innym niż określone w zezwoleniu.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 maja 2016 r., II GSK 2965/14

W postępowaniu w sprawie dotyczącej przyznania pomocy dla producentów rolnych w ramach systemów wsparcia bezpośredniego organ, przed którym toczy się postępowanie stoi na straży praworządności, jest obowiązany w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

W tym postępowaniu organ nie ma obowiązku aktywnego poszukiwania dowodu. To na stronie oraz innych osobach uczestniczących w tym postępowaniu, zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy z 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich ciąży obowiązek przedstawiania dowodów oraz dawania wyjaśnień co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek; ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne.

### Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 sierpnia 2016 r., II FSK 1970/14

Zapewnienie noclegu przez pracodawcę pracownikowi, jak również transportu do odległego miejsca wykonywania pracy, zwłaszcza w przypadku usług o charakterze budowlano-montażowym – służy wyłącznie realizacji obowiązku pracowniczego – pracownik nie ma tutaj żadnej swobody w zarządzaniu i rozporządzeniu tym świadczeniem, a wykorzystuje je tylko w konkretnym celu – wykonaniu swoich obowiązków pracowniczych.

Zarówno koszty zakwaterowania, stworzenia odpowiedniego do warunków pracy zaplecza socjalnego, jak również dojazdu do określonego i zmieniającego się w zależności od położenia budowy miejsca wykonywania pracy są przede wszystkim kosztami pracodawcy i to ponoszonymi w jego interesie wynikającym z prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, nie zaś w interesie pracownika. Wobec tego niezależnie od regulacji przyjętej przez ustawodawcę w art. 21 ust. 1 pkt 16 u.p.d.o.f., limitującej zwolnienie od podatku wyłącznie diet i innych należności za czas podróży służbowej pracownika, nie stanowią tego rodzaju świadczenia przychodu określanego, jako wartość innych nieodpłatnych świadczeń.

## LISTA RECENZENTÓW (w porządku alfabetycznym)

- » dr Michał Araszkiewicz r. pr.
- » dr Małgorzata Balwicka-Szczyrba r. pr.
- » dr hab. Jacek Barcik
- » dr Mateusz Błachucki
- » dr Joanna Bodio r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UW r. Łukasz Błaszczak r. pr.
- » dr Piotr Chlebowicz
- » dr Ziemowit Cieślak r. pr.
- » dr Katarzyna Dadańska r. pr.
- » dr Michał Domagała
- » dr hab. Izabela Gil r. pr.
- » dr Marcin Górski r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UEK Filip Grzegorzczak
- » dr Marlena Jankowska
- » dr Tomasz Jaroszyński r. pr.
- » dr Przemysław Kledzik r. pr.
- » dr Michał Kobylarz r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UŚ Radosław Koper
- » dr Patrycja Kozłowska-Kalisz r. pr.
- » dr Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UŁ Jerzy Leszczyński r. pr.
- » dr Piotr Lissoń
- » dr hab. Krystian Markiewicz
- » dr Przemysław Mijał r. pr.
- » dr Zdzisław Muras r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UR Jan Olszewski
- » dr hab. Bogumił Pahl
- » dr hab. Piotr Pinior
- » dr hab. prof. nadzw. UG Andrzej Powałowski
- » dr Piotr Prusinowski
- » dr Marcin Sala-Szczypiński r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UW r. Janusz Sawicki
- » dr hab. prof. nadzw. WSZiB w Poznaniu Iwona Sierpowska
- » dr Dariusz Szafranski
- » dr hab. Monika Urbaniak
- » dr Michał Wojewoda r. pr.
- » dr Krzysztof Wygoda

**Radca Prawny. Zeszyty naukowe**  
**Kwartalnik naukowy**

<http://www.kirp.pl/wydawnictwa/>

**Wydawca**

Krajowa Rada Radców Prawnych  
Al. Ujazdowskie 41 lok. 2  
00-540 Warszawa  
e-mail: [radca.prawny@kirp.pl](mailto:radca.prawny@kirp.pl)

**Abstrakty i słowa kluczowe w języku angielskim**

Marzena Lewandowski

**Projekt okładki**

Aleksandra Snitsaruk

**Korekta**

Anastazja Dąbrowska

**DTP i layout**

Aleksandra Snitsaruk

**Druk**

Bartgraf, tel. 22 625 55 48

© Copyright by Krajowa Rada Radców Prawnych  
Warszawa 2016

ISSN 2392-1943



ISSN 2392-1943



KRAJOWA IZBA  
RADCÓW PRAWNYCH